

UITVOERINGSVERORDENING (EU) 2021/2287 VAN DE COMMISSIE

van 17 december 2021

tot instelling van definitieve compenserende rechten op aluminium converter foil van oorsprong uit de Volksrepubliek China en tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) 2021/2170 tot instelling van definitieve antidumpingrechten op aluminium converter foil van oorsprong uit de Volksrepubliek China

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien Verordening (EU) 2016/1037 van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2016 betreffende bescherming tegen invoer met subsidiëring uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie ⁽¹⁾, en met name artikel 15 en artikel 24, lid 1,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

1.1. Opening van het onderzoek

- (1) Op 4 december 2020 heeft de Europese Commissie ("de Commissie") op grond van artikel 10 van Verordening (EU) 2016/1037 van het Europees Parlement en de Raad ("de basisverordening") een antisubsidieprocedure ingeleid met betrekking tot de invoer in de Unie van aluminium converter foil ("ACF") van oorsprong uit de Volksrepubliek China ("China", "de VRC" of "het betrokken land"). Zij heeft daartoe een bericht van inleiding gepubliceerd in het *Publicatieblad van de Europese Unie* ("het bericht van inleiding") ⁽²⁾.
- (2) De Commissie heeft het onderzoek geopend naar aanleiding van een klacht die op 21 oktober 2020 werd ingediend door zes producenten in de Unie ("de klagers"), die meer dan 50 % van de totale productie in de Unie van aluminium converter foil vertegenwoordigen. Het bij de klacht gevoegde bewijsmateriaal inzake subsidiëring en schade als gevolg daarvan was voldoende om de opening van een onderzoek te rechtvaardigen.
- (3) Voorafgaand aan de opening van het antisubsidieonderzoek heeft de Commissie overeenkomstig artikel 10, lid 7, van de basisverordening de Chinese overheid ⁽³⁾ ervan in kennis gesteld dat zij een met het nodige bewijsmateriaal gestaafde klacht had ontvangen, en haar uitgenodigd voor overleg. Op 30 november 2020 vond het overleg plaats. Daarbij kon echter geen overeenstemming worden bereikt.
- (4) Op 22 oktober 2020 opende de Commissie een afzonderlijk antidumpingonderzoek naar hetzelfde product van oorsprong uit de VRC ("het afzonderlijke antidumpingonderzoek") ⁽⁴⁾. De analyse van de schade, het oorzakelijke verband en het belang van de Unie in het onderhavige antisubsidieonderzoek en in het afzonderlijke antidumpingonderzoek zijn mutatis mutandis dezelfde, aangezien de definitie van de bedrijfstak van de Unie, de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie, de beoordelingsperiode en het onderzoektijdvak in beide onderzoeken dezelfde zijn.

1.1.1. Opmerkingen betreffende de opening van het onderzoek

- (5) De Chinese overheid stelde voor en na de opening dat geen onderzoek moest worden geopend omdat de klacht niet voldeed aan de vereisten inzake bewijsmateriaal van artikel 11, leden 2 en 3, van de WTO-overeenkomst inzake subsidies en compenserende maatregelen ("SCM-overeenkomst") en artikel 10, lid 2, van de basisverordening. Volgens de Chinese overheid was er onvoldoende bewijsmateriaal van tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidies, schade en een oorzakelijk verband tussen de invoer met subsidiëring en de schade. De Chinese overheid herhaalde naar aanleiding van de opening van het onderzoek dat de klacht met betrekking tot een aantal

⁽¹⁾ PB L 176 van 30.6.2016, blz. 55.

⁽²⁾ PB C 419 van 4.12.2020, blz. 32.

⁽³⁾ De term "Chinese overheid" wordt in deze verordening in brede zin gebruikt en omvat de Staatsraad alsmede alle ministeries, departementen, agentschappen en instanties op centraal, regionaal of lokaal niveau.

⁽⁴⁾ PB C 352 I van 22.10.2020, blz. 1.

subsidieregelingen niet voldoende bewijsmateriaal bevatte om aan de bewijsnorm te voldoen; ongeacht de informatie waarover de klager redelijkerwijs kan beschikken, moet er altijd voldoende bewijsmateriaal zijn inzake het bestaan en de aard van een subsidie, aanmerkelijke schade en een oorzakelijk verband. De Chinese overheid heeft dit argument ook na de mededeling van de definitieve bevindingen weer naar voren gebracht.

- (6) De Chinese overheid stelde naar aanleiding van de opening van het onderzoek en eveneens na de mededeling van de definitieve bevindingen ook dat het memorandum van de Commissie over de toereikendheid van het bewijsmateriaal en de antisubsidievragenlijsten verder ging dan de beweringen in de klacht en dat de Commissie extra bewijsmateriaal aan de klacht had toegevoegd om de inleiding van het onderzoek te rechtvaardigen. De Chinese overheid stelde dat de Commissie de reikwijdte van het onderzoek had verruimd door dergelijke elementen toe te voegen. Meer bepaald argumenteerde de Chinese overheid dat de Commissie de reikwijdte van het onderzoek had verruimd door verwijzingen toe te voegen naar documenten zoals een rapport uit 2018 over aluminium, de “Made in China 2025”-strategie, een analyse van het Amerikaanse Ministerie van Handel over aluminiumproducten uit 2018, en door de Chinese Export & Credit Insurance Corporation (“Sinosure”) toe te voegen aan de lijst van financiële instellingen die moeten worden onderzocht, of door informatie te vragen over de China Banking and Insurance Regulatory Commission (de “CBIRC”).
- (7) De Commissie heeft het argument van de Chinese overheid met betrekking tot de toereikendheid van het bewijsmateriaal verworpen. Het bewijsmateriaal in de klacht bestond immers uit de gegevens waarover de klager in dat stadium redelijkerwijs kon beschikken. Zoals aangetoond in het memorandum over de toereikendheid van het bewijsmateriaal, met daarin de beoordeling door de Commissie van al het haar ter beschikking staande bewijsmateriaal inzake de VRC en op basis waarvan de Commissie het onderzoek had geopend, was er in de fase van de opening van het onderzoek voldoende bewijs dat de vermeende subsidies, gezien het bestaan, de omvang en de aard ervan, aanleiding tot compenserende maatregelen konden geven. De klacht bevatte ook voldoende bewijs dat als gevolg van de invoer met subsidiëring schade werd berokkend aan de bedrijfstak van de Unie.
- (8) De Commissie verwierp ook het argument betreffende de reikwijdte van het onderzoek. Het memorandum over de toereikendheid van het bewijsmateriaal bevat een onderzoek van de elementen waarover de Commissie beschikt, met inbegrip van, maar niet beperkt tot, de door de klager aangevoerde elementen. De elementen in de klacht werden inderdaad samen geanalyseerd en met andere bij de Commissie bekende feiten bevestigd, overeenkomstig de vaste praktijk. Zoals vermeld in het bericht van inleiding, heeft de Commissie, gezien artikel 10, leden 2 en 3, van de basisverordening een memorandum opgesteld over de toereikendheid van het bewijsmateriaal, dat haar beoordeling bevat van alle bewijzen met betrekking tot de VRC waarover zij beschikt en op basis waarvan zij het onderzoek heeft geopend. De reikwijdte van het onderzoek wordt dus niet beperkt tot het bewijsmateriaal en de beweringen in de klacht, maar kan worden aangevuld met andere informatie waarover de Commissie beschikt. Bovendien kan de Commissie tijdens het onderzoek alle informatie onderzoeken die van belang is voor de vermeende subsidies en is zij niet beperkt tot de informatie in de klacht. Dit geldt ook voor de financiële instellingen die preferentiële financiering verstrekken, zoals Sinosure, en voor de betrokken regelgevende instanties, zoals de CBRC.
- (9) Hoewel de Chinese overheid haar argumenten met betrekking tot de toereikendheid van het bewijsmateriaal en de reikwijdte van het onderzoek ook na de mededeling van de definitieve bevindingen herhaalde, voerde zij geen nieuwe substantiële argumenten of bewijzen aan. Derhalve werden deze argumenten afgewezen.
- (10) De Chinese overheid voerde in haar opmerkingen na de opening aan dat de klager de Chinese wetten selectief heeft gebruikt en het verband tussen die wetten en de ACF-sector verkeerd heeft geïnterpreteerd. De Chinese overheid verklaarde dat beleidsdocumenten, zoals het tiende tot en met het dertiende vijfjarenplan, de Richtsnoeren voor de aanpassing van de industriële structuur (2005) en het ontwikkelingsplan voor de non-ferrometaalsector (2016-2020) slechts richtsnoeren zijn die niet bindend zijn. De Chinese overheid stelde verder dat in de vijfjarenplannen niet specifiek naar ACF wordt verwezen.
- (11) De Commissie merkte op dat de Chinese overheid niet het bestaan van dergelijke plannen, programma's of aanbevelingen betwist, maar enkel de mate waarin zij bindend zijn of de ACF-sector bestrijken. De Commissie merkte voorts op dat de klager bewijsmateriaal had verstrekt waaruit bleek dat de non-ferrometaalsector, waarvan de aluminiumindustrie deel uitmaakt, wordt genoemd in verschillende regeringsdocumenten. De Chinese overheid leverde geen enkel bewijs dat die documenten niet op het betrokken product van toepassing zouden zijn.

- (12) De Chinese overheid verklaarde tevens dat staatsondernemingen, staatsbanken of Sinosure niet als overheidsinstanties kunnen worden aangemerkt en dat de klager zich ten onrechte baseerde op formele aanwijzingen van zeggenschap, zoals het eigendomsrecht van de Chinese overheid en haar vermeende bevoegdheid om leidinggevende ambtenaren aan te stellen of te benoemen, om een ongegronde conclusie te trekken dat alle staatsondernemingen/staatsbanken als overheidsinstanties optraden. De Chinese overheid stelde verder dat de klager zich op eerdere zaken van de Commissie of het Ministerie van Handel van de Verenigde Staten baseerde om de aard van de functies die de banken uitoefenden en de aard en reikwijdte van het overheidsgezag dat zij uitoefenden, te beoordelen. De Chinese overheid stelde ook dat bevindingen uit het verleden van de Commissie voor niet-verbonden sectoren geen afdoende bewijs in de klacht konden vormen en dat zij evenmin bewijzen dat staatsbanken en Sinosure in het huidige onderzoek als overheidsinstanties hebben gehandeld.
- (13) De Commissie merkte op dat dit argument van de Chinese overheid samenhangt met het reeds aangehaalde argument en dat in de klacht onder meer de Chinese bankenwet wordt genoemd, waarvan de Chinese overheid niet betwist dat deze Chinese wetgeving is. De Commissie wijst erop dat in recente antisubsidieonderzoeken van de EU die betrekking hadden op dezelfde subsidieprogramma's als die waarop de klacht betrekking heeft en waarbij ook was onderzocht of staatsondernemingen/staatsbanken als overheidsinstanties optraden, was geconcludeerd dat dit het geval was ⁽⁵⁾. Het feit dat deze onderzoeken betrekking hadden op bedrijfstakken die geen verband hielden met de ACF-sector, doet niets af aan de kwalificatie van de bovengenoemde instellingen als overheidsinstanties. Bovendien kan bewijs van overheidseigendom worden beschouwd als bewijs "*dat aantoonst of erop wijst*" dat een entiteit een overheidsorgaan is dat een financiële bijdrage kan verlenen ⁽⁶⁾.
- (14) De Chinese overheid stelde in haar opmerkingen na de opening dat er in de financiële sector aanzienlijke wijzigingen en hervormingen hebben plaatsgevonden en dat de klacht dus niet kon steunen op een reeds bestaande situatie. De Commissie merkte echter op dat de klager in de klacht tevens aanvullend bewijsmateriaal had verstrekt inzake de voortzetting van de subsidieprogramma's. De Commissie herinnerde er voorts aan dat de Chinese overheid geen bewijsmateriaal heeft verstrekt dat de voortzetting van de desbetreffende programma's weerlegt. In het stadium van de opening leek het beschikbare bewijsmateriaal er dus op te wijzen dat er geen sprake was van een relevante wijziging in de betrokken subsidieprogramma's.
- (15) De Chinese overheid stelde tegelijkertijd in haar opmerkingen dat bepaalde richtsnoeren, waaronder de Tijdelijke bepalingen inzake de bevordering van de aanpassing van de industriële structuur (Besluit nr. 40 uit 2005 van de Staatsraad) ("Besluit nr. 40") met verwijzing naar de "elfde vijfjarenplannen", verouderd zijn en niet langer van toepassing zijn tijdens het OT.
- (16) In hoofdstuk III van Besluit nr. 40 wordt verwezen naar de "Richtsnoeren voor de aanpassing van de industriële structuur", waarin onderscheid wordt gemaakt tussen drie categorieën van projecten, namelijk aangemoedigde, beperkte en geschrapte projecten.

⁽⁵⁾ Uitvoeringsverordening (EU) 2017/969 van de Commissie van 8 juni 2017 tot instelling van een definitief compenserend recht op bepaalde warmgewalste platte producten van ijzer, van niet-gelegeerd staal of van ander gelegeerd staal van oorsprong uit de Volksrepubliek China en tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) 2017/649 van de Commissie tot instelling van een definitief antidumpingrecht op bepaalde warmgewalste platte producten van ijzer, van niet-gelegeerd staal of van ander gelegeerd staal van oorsprong uit de Volksrepubliek China (PB L 146 van 9.6.2017, blz. 17) ("zaak-WPP"); Uitvoeringsverordening (EU) 2018/1690 van de Commissie van 9 november 2018 tot instelling van een definitief compenserend recht op bepaalde nieuwe of van een nieuw loopvlak voorziene luchtbanden van rubber, van de soort gebruikt voor autobussen of voor vrachtwagens, met een belastingsindex van meer dan 121, van oorsprong uit de Volksrepubliek China, en tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) 2018/1579 van de Commissie tot instelling van een definitief antidumpingrecht en tot definitieve inning van het voorlopige recht op bepaalde nieuwe of van een nieuw loopvlak voorziene luchtbanden van rubber, van de soort gebruikt voor autobussen of vrachtwagens, met een belastingsindex van meer dan 121, van oorsprong uit de Volksrepubliek China, en tot intrekking van Uitvoeringsverordening (EU) 2018/163 (PB L 283 van 12.11.2018, blz. 1) ("bandenzaak"), en Uitvoeringsverordening (EU) 2019/72 van de Commissie van 17 januari 2019 tot instelling van een definitief compenserend recht op elektrische fietsen van oorsprong uit de Volksrepubliek China (PB L 16 van 18.1.2019, blz. 5) ("zaak e-bikes"), Uitvoeringsverordening (EU) 2020/776 van de Commissie van 12 juni 2020 tot instelling van definitieve compenserende rechten op bepaalde geweven en/of gestikte stoffen van glasvezels van oorsprong uit de Volksrepubliek China en Egypte en tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) 2020/492 van de Commissie tot instelling van definitieve antidumpingrechten op de invoer van bepaalde geweven en/of gestikte stoffen van glasvezels van oorsprong uit de Volksrepubliek China en Egypte (PB L 189 van 15.6.2020, blz. 33) ("zaak-SGV").

⁽⁶⁾ Zie panelrapport, United States — Countervailing Duty Measures on Certain Products from China, WT/DS437/R, goedgekeurd op 16 januari 2015, punt 7.152.

- (17) Voor zover de Commissie weet, is de meest recente wijziging van de Catalogus voor leidende beginselen voor herstructurering van de industrie goedgekeurd bij Besluit nr. 29 van de Nationale Commissie voor ontwikkeling en hervorming van de Volksrepubliek China van 27 augustus 2019 en is deze op 1 januari 2020 in werking getreden ⁽⁷⁾. Deze nieuwe "Catalogus voor leidende beginselen voor herstructurering van de industrie (versie van 2019)" is tijdens het onderzoektijdvak goedgekeurd en in werking getreden. Derhalve was de "Catalogus voor leidende beginselen voor herstructurering van de industrie" waarnaar in Besluit nr. 40 wordt verwezen, tijdens het onderzoektijdvak van toepassing.
- (18) Na de mededeling van de definitieve bevindingen herhaalde de Chinese overheid haar argument dat de Commissie de rol van de plannen en projecten van de Chinese regering verkeerd had geïnterpreteerd en bleef zij erbij dat dit louter niet juridisch bindende richtsnoeren zijn. Zij was het ook oneens met het gebruik van in eerdere onderzoeken vastgestelde feiten en met het gebruik van referenties uit het werkdocument van de diensten van de Commissie van 2017 over verstoringen van betekenis in de economie van de Volksrepubliek China met het oog op handelsbeschermingsonderzoeken ⁽⁸⁾, dat de Chinese overheid als onjuist en niet objectief beschouwt, aangezien het specifiek werd geschreven om de opening van handelsbeschermingsonderzoeken te vergemakkelijken. De Chinese overheid maakte voorts bezwaar tegen het standpunt van de Commissie dat redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de wet- en regelgeving en de overheidsplannen van toepassing blijven, tenzij wordt aangetoond dat zij ingetrokken of vervangen zijn.
- (19) Ten eerste merkte de Commissie op dat de Chinese overheid geen nieuwe substantiële argumenten of bewijzen heeft aangevoerd met betrekking tot de algemene rol van de plannen en projecten van de Chinese regering en het bindende karakter ervan.
- (20) Ten tweede, wat betreft het gebruik van informatie in het rapport over China, maakt het feit dat het document werd gepubliceerd met inachtneming van het mogelijke gebruik ervan in handelsbeschermingsonderzoeken, het daarin vervatte objectieve bewijsmateriaal als zodanig niet onjuist of onpartijdig, zoals de Chinese overheid beweert. De Commissie merkt ook op dat zij in het huidige onderzoek slechts twee keer naar dit document heeft verwezen, eenmaal als algemene inleiding op het systeem van vijfjarenplannen en eenmaal in het kader van het leggen van een verband tussen planningsdocumenten en aangemoedigde sectoren. Deze verwijzingen werden gebruikt in combinatie met en bevestigd door andere referenties, waaronder documenten die door de Chinese overheid zelf zijn afgegeven.
- (21) Ten derde blijft de Commissie bij haar standpunt dat redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de wet- en regelgeving en de overheidsplannen van toepassing blijven, tenzij wordt aangetoond dat zij ingetrokken of vervangen zijn. In het kader van het onderzoek heeft de Commissie de Chinese overheid een lijst toegezonden van referentiedocumenten betreffende het algemene rechtskader, de regels en procedures die in de VRC van toepassing zijn, alsook enkele specifieke documenten met betrekking tot de betrokken bedrijfstak. De Chinese overheid werd verzocht de volledigheid en geldigheid van deze documenten te onderzoeken en ze waar nodig bij te werken of aan te vullen. Na ontvangst van een onderbouwd antwoord en bijgewerkte referentiedocumenten van de Chinese overheid was de Commissie van oordeel dat redelijkerwijs kon worden aangenomen dat de niet ingetrokken of vervangen documenten nog steeds van toepassing waren.
- (22) De in dit verband door de Chinese overheid aangevoerde argumenten werden derhalve afgewezen.
- (23) Na de opening van het onderzoek stelde de Chinese overheid verder dat de klager de voorwaarden voor toepassing van een buitenlandse benchmark voor grondgebruiksrechten niet noemde. De Commissie stelde evenwel vast dat de argumenten in de klacht steun vinden in recent antisubsidieonderzoek van de EU dat dienaangaande wijst op de noodzaak van aan de omstandigheden in de VRC aangepaste externe benchmarks ⁽⁹⁾.
- (24) De Chinese overheid stelde bovendien dat diverse subsidieregelingen die de klager aanvoerde niet als subsidie konden worden beschouwd, aangezien de klacht geen gedetailleerd bewijsmateriaal bevatte over het bestaan, het bedrag en de aard van deze subsidies, noch over het rechtstreekse verband tussen de subsidie en het betrokken product. Verder stelde de Chinese overheid met betrekking tot diverse subsidies dat de klager geen bewijsmateriaal had verstrekt inzake voordeel en specificiteit.

⁽⁷⁾ <http://www.gov.cn/xinwen/2019-11/06/5449193/files/26c9d25f713f4ed5b8dc51ae40ef37af.pdf>

⁽⁸⁾ Werkdocument van de diensten van de Commissie, "Significant Distortions in the Economy of the People's Republic of China for the purposes of Trade Defence Investigations" ("Verstoringen van betekenis in de economie van de Volksrepubliek China met het oog op handelsbeschermingsonderzoeken"), 20 december 2017, SWD(2017) 483 final/2 ("het rapport over China").

⁽⁹⁾ Zie de in voetnoot 5 aangehaalde zaken.

- (25) De Commissie oordeelt dat de klager voldoende bewijs van het bestaan, het bedrag, de aard, het voordeel en de specificiteit had verstrekt, voor zover dat hem redelijkerwijs ter beschikking stond. Voorts wijst de Commissie erop dat in recente antisubsidieonderzoeken van de EU die betrekking hadden op dezelfde subsidieprogramma's als die waarop de klacht betrekking heeft ook het voordeel en de specificiteit van dezelfde programma's waren onderzocht en dat de conclusies over deze kwesties verschillend waren⁹. Hoe dan ook, de Commissie bestudeerde het bewijsmateriaal in de klacht en voerde haar eigen beoordeling uit van alle relevante elementen in het memorandum over de toereikendheid van het bewijsmateriaal, dat bij de inleiding van de procedure in het niet-vertrouwelijke dossier werd opgenomen. De Chinese overheid herhaalde haar opmerkingen naar aanleiding van de inleiding van de procedure, maar verstrekke geen aanvullend bewijsmateriaal.
- (26) Daarom concludeerde de Commissie dat de klacht voldoende bewijsmateriaal bevatte om het bestaan van de vermeende subsidiëring door de Chinese overheid te staven.
- (27) De Chinese overheid heeft in haar opmerkingen na de inleiding aangegeven dat de belastingregeling waarbij een btw-teruggave werd verleend voor in het binnenland geproduceerde apparatuur, was beëindigd. De Commissie heeft nota genomen van deze opmerking, maar wees erop dat de belastingregelingen in verband met btw-teruggave of vrijstelling van invoerrechten en btw op ingevoerde apparatuur, nog steeds voordeel bieden, zoals afschrijving over de levensduur van de betrokken apparatuur, mogelijk ook tijdens het onderzoektijdvak.
- (28) Na de inleiding van de procedure voerde de Chinese overheid ook aan dat de klagers er ten onrechte van uitgaan dat de ACF-sector in de Unie verschillende directe en indirecte subsidies, steun en stimulansen in diverse vormen van de EU en de autoriteiten van de lidstaten ontvangt en dat de Commissie niet met twee maten mag meten. Ook na de mededeling van de definitieve bevindingen bracht de Chinese overheid dit argument weer ter tafel.
- (29) Dit argument inzake subsidies in de EU heeft geen rol gespeeld bij de beoordeling van de Commissie die ten grondslag ligt aan de inleiding van deze zaak, aangezien subsidies in de EU niet vallen onder de met het oog hierop beoordeelde factoren.

1.2. Registratie van de invoer, niet-instelling van voorlopige maatregelen en vervolg van de procedure

- (30) De bedrijfstak van de Unie heeft geen verzoek om registratie van de invoer op grond van artikel 24, lid 5, van de basisverordening ingediend.
- (31) Op 6 augustus 2021 stelde de Commissie overeenkomstig artikel 29 bis, lid 2, van de basisverordening de belanghebbenden in kennis van haar voornemen geen voorlopige maatregelen in te stellen en het onderzoek voort te zetten. Aangezien geen voorlopige compenserende maatregelen werden ingesteld, heeft de Commissie de invoer niet geregistreerd overeenkomstig artikel 24, lid 5, punt a), van de basisverordening. De Commissie heeft vervolgens alle gegevens verzameld en gecontroleerd die zij voor haar definitieve bevindingen nodig achtte.

1.3. Onderzoektijdvak en beoordelingsperiode

- (32) Het onderzoek naar de subsidiëring en de schade had betrekking op de periode van 1 juli 2019 tot en met 30 juni 2020 ("het onderzoektijdvak" of "OT"). Het onderzoek naar ontwikkelingen die relevant zijn voor de schadebeoordeling had betrekking op de periode van 1 januari 2017 tot aan het einde van het onderzoektijdvak ("de beoordelingsperiode").
- (33) Zowel het lopende antisubsidieonderzoek als het in overweging 4 vermelde antidumpingonderzoek hebben hetzelfde onderzoektijdvak en dezelfde beoordelingsperiode.

1.4. Belanghebbenden

- (34) In het bericht van inleiding heeft de Commissie belanghebbenden uitgenodigd contact met haar op te nemen om aan het onderzoek mee te werken. Daarnaast stelde de Commissie de klager, de Chinese overheid, andere haar bekende producenten in de Unie, de haar bekende producenten-exporteurs, alsmede de haar bekende importeurs en gebruikers specifiek in kennis van de opening van het onderzoek en nodigde zij hen uit mee te werken.
- (35) De belanghebbenden zijn in de gelegenheid gesteld om opmerkingen te maken over de opening van het onderzoek en een hoorzitting met de Commissie en/of de raadadviseur-auditeur in handelsprocedures aan te vragen.

- (36) Verschillende partijen hebben verzocht om een hoorzitting met de diensten van de Commissie. De partijen die binnen de gestelde termijnen een verzoek hadden ingediend, zijn in de gelegenheid gesteld te worden gehoord. Xiamen Xiashun Aluminium Foil Co. Ltd verzocht om tussenkomst van de raadgever-auditeur, en op 8 april 2021 vond een hoorzitting met de raadgever-auditeur plaats.

1.5. Samenstelling van een steekproef

1.5.1. Steekproef van producenten in de Unie

- (37) In het bericht van inleiding kondigde de Commissie aan dat zij een voorlopige steekproef van producenten in de Unie had samengesteld. De Commissie had de steekproef samengesteld op basis van het productie- en verkoopvolume van het soortgelijke product in de Unie tijdens het onderzoekstijdvak. De steekproef bestond uit drie producenten in de Unie. De in de steekproef opgenomen producenten in de Unie vertegenwoordigden meer dan 50 % van de geschatte totale productie en 40 % van de geschatte totale verkoop in de Unie van het soortgelijke product. De Commissie nodigde de belanghebbenden uit om opmerkingen over de voorlopige steekproef in te dienen. Er zijn geen opmerkingen ontvangen en de steekproef is derhalve bevestigd.

1.5.2. Steekproef van importeurs

- (38) Om te kunnen beslissen of een steekproef noodzakelijk is en, zo ja, deze te kunnen samenstellen, heeft de Commissie niet-verbonden importeurs verzocht de in het bericht van inleiding gevraagde informatie te verstrekken.
- (39) Twee niet-verbonden importeurs hebben de gevraagde informatie geleverd en hebben ermee ingestemd om in de steekproef te worden opgenomen. Aangezien er weinig antwoorden zijn ontvangen, was het in dit geval niet nodig een steekproef van niet-verbonden importeurs samen te stellen.

1.5.3. Steekproef van producenten-exporteurs in China

- (40) Om te beslissen of een steekproef noodzakelijk was en, zo ja, deze samen te stellen, heeft de Commissie alle producenten-exporteurs in China verzocht de in het bericht van inleiding gevraagde informatie te verstrekken. Bovendien heeft de Commissie de vertegenwoordiging van de Volksrepubliek China verzocht eventuele andere producenten-exporteurs die in deelname aan het onderzoek geïnteresseerd konden zijn te identificeren en/of contact met hen op te nemen.
- (41) Negen producenten-exporteurs of groepen van producenten-exporteurs in de VRC verstrekten de gevraagde informatie en stemden ermee in om in de steekproef te worden opgenomen. Overeenkomstig artikel 27, lid 1, van de basisverordening heeft de Commissie een steekproef van drie groepen producenten-exporteurs samengesteld op basis van het grootste representatieve uitvoervolume naar de Unie dat binnen de beschikbare tijd redelijkerwijs kon worden onderzocht. Deze ondernemingen vertegenwoordigden meer dan 90 % van de geschatte totale invoer in de Unie van het betrokken product.
- (42) Overeenkomstig artikel 27, lid 2, van de basisverordening werden alle bekende betrokken producenten-exporteurs en de autoriteiten van het betrokken land geraadpleegd over de samenstelling van de steekproef. Er werden geen opmerkingen ontvangen.
- (43) De steekproef van groepen producenten-exporteurs ziet er als volgt uit:
- Nanshan Group, met inbegrip van Yantai Donghai Aluminum Foil Co., Ltd.
 - Wanshun Group, met inbegrip van Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd.
 - Daching Group, met inbegrip van Xiamen Xiashun Aluminium Foil Co., Ltd.

1.6. Individueel onderzoek

- (44) Vier van de Chinese producenten-exporteurs die het steekproefformulier terugstuurden, lieten de Commissie weten van plan te zijn te verzoeken om een individueel onderzoek op grond van artikel 27, lid 3, van de basisverordening. De Commissie stelde de vragenlijst op de dag van de opening van het onderzoek online beschikbaar. Daarnaast stelde de Commissie de niet in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs ervan in kennis dat zij een vragenlijst moesten invullen als zij individueel wilden worden onderzocht. Door geen van hen is echter een ingevulde vragenlijst ingediend. Derhalve waren individuele onderzoeken niet mogelijk.

1.7. Antwoorden op de vragenlijsten en controlebezoeken

- (45) De Commissie stuurde een vragenlijst naar de klager en de vragenlijsten voor de producenten in de Unie, importeurs, gebruikers en producenten-exporteurs in China werden op de dag van de opening van het onderzoek online beschikbaar gesteld ⁽¹⁰⁾.
- (46) De Commissie heeft de Chinese overheid ook een vragenlijst toegezonden, met specifieke vragenlijsten voor Sinosure, de banken en andere financiële instellingen die financiering of exportkredieten aan de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs hebben verstrekt, en voor de tien grootste producenten en distributeurs van de inputs die door de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs worden gebruikt. Om administratieve redenen werd de Chinese overheid tevens verzocht de door deze financiële instellingen en producenten of distributeurs van inputs gegeven antwoorden te verzamelen en rechtstreeks toe te zenden aan de Commissie.
- (47) De Commissie heeft van de Chinese overheid een antwoord op de vragenlijst ontvangen, met inbegrip van een antwoord op de vragenlijst van de Export-Import Bank of China ("EXIM Bank") en Sinosure. Er werd echter geen antwoord ontvangen van de andere banken of financiële instellingen, noch van de belangrijkste producenten en distributeurs van de inputs.
- (48) De Commissie ontving tevens antwoorden op de vragenlijst van alle in de steekproef opgenomen groepen producenten-exporteurs, de drie in de steekproef opgenomen producenten in de Unie, negen gebruikers en één niet-verbonden importeur.
- (49) Onverminderd de toepassing van artikel 28 van de basisverordening verzamelde en controleerde de Commissie alle informatie die nodig werd geacht voor het doen van vaststellingen in verband met subsidiëring, schade en het belang van de Unie. Wegens de uitbraak van de COVID-19-pandemie en de maatregelen die daarop werden genomen om de uitbraak het hoofd te bieden ("de COVID-19-mededeling") ⁽¹¹⁾ kon de Commissie geen controles ter plaatse uitvoeren bij de Chinese overheid, de in de steekproef opgenomen ondernemingen en de medewerkende importeurs en gebruikers. In plaats daarvan heeft de Commissie een controle op afstand van de door de Chinese overheid verstrekte informatie verricht, waaraan ambtenaren van de betrokken ministeries en andere overheidsinstanties hebben deelgenomen. Voorts heeft de Commissie de controles op afstand van de volgende ondernemingen via videoconferentie uitgevoerd:
- a) Producenten in de Unie
 - Carcano Antonio Spa, ("Carcano"), Italië;
 - Eurofoil Luxembourg SA ("Eurofoil"), Luxemburg;
 - Hydro Aluminium Rolled Products GmbH ("Hydro"), Duitsland;
 - b) Gebruikers
 - Manreal ("Manreal"), Spanje
 - Walki Group Oy ("Walki"), Finland
 - c) In de steekproef opgenomen producenten-exporteurs in China
 - 1) Nanshan Group:
 - Yantai Donghai Aluminium Foil Co., Ltd ("Donghai Foil")
 - Yantai Jintai International Trade Co., Ltd.
 - Longkou Nanshan Aluminium New Material Co., Ltd.
 - Longkou Nanshan Aluminum Rolling New Material Co., Ltd.
 - Shandong Nanshan Aluminium Co., Ltd ("Shandong Nanshan")
 - Nanshan Group Co., Ltd ("Nanshan Group Co., Ltd")
 - Nanshan Group Finance Co., Ltd ("Nanshan Finance")
 - Longkou Donghai Alumina Co., Ltd.
 - Shandong Yili Electric Industry Co., Ltd.

⁽¹⁰⁾ Beschikbaar op https://trade.ec.europa.eu/tdi/case_details.cfm?id=2501

⁽¹¹⁾ Mededeling over de gevolgen van de uitbraak van COVID 19 voor antidumping- en antisubsidieonderzoeken (2020/C 86/06) (PB C 86 van 16.3.2020, blz. 6).

2) Wanshun Group:

- Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd.
- Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., (HK) Ltd.
- Anhui Maximum Aluminium Industries Co., Ltd.
- Shantou Wanshun New Material Group Co., Ltd (“Shantou Wanshun”)
- Jiangsu Huafeng Aluminium Industry Co., Ltd.

3) Daching Group en verbonden ondernemingen:

- Xiamen Xiashun Aluminium Foil Co. Ltd (“Xiamen Xiashun”)
- Xiamen Qishun Real Estate Co., Ltd.
- Yunnan Yongshun Aluminum Co., Ltd (“Yongshun”)
- Yunnan Yunlv Yongxin Metal Processing Co., Ltd (“Yongxin”)
- Daching Enterprises Ltd.

- (50) De geplande controle op afstand bij Manreal kon wegens een gebrek aan medewerking niet worden voltooid. Manreal verzocht om tussenkomst van de raadadviseur-auditeur, die bevestigde dat de beëindiging van de controle op afstand geen schending van het recht van verweer van Manreal vormde. De door Manreal beantwoorde vragenlijst werd derhalve niet in aanmerking genomen voor de definitieve bevindingen. Dit had echter geen gevolgen voor de conclusies over het belang van de Unie. Ondanks de beëindiging van de controle op afstand werd deze onderneming nog steeds beschouwd als een belanghebbende en werden haar opmerkingen bij het onderzoek in aanmerking genomen.

1.8. Mededeling van de definitieve bevindingen

- (51) Op 3 november 2021 heeft de Commissie alle partijen ingelicht over de belangrijkste feiten en overwegingen op grond waarvan zij voornemens was een definitief antisubsidierecht in te stellen voor de invoer van het betrokken product (hierna: “mededeling van de definitieve bevindingen”).
- (52) Alle belanghebbenden konden binnen een bepaalde termijn opmerkingen over de mededeling van de definitieve bevindingen indienen. De belanghebbenden zijn in de gelegenheid gesteld om opmerkingen te maken over de opening van het onderzoek en een hoorzitting met de Commissie en/of de raadadviseur-auditeur in handelsprocedures aan te vragen.
- (53) De Commissie is in deze verordening ingegaan op opmerkingen die tijdens de antisubsidieprocedure zijn ingediend. In het kader van het afzonderlijke antidumpingonderzoek ingediende opmerkingen zijn in deze verordening alleen behandeld als door de partijen uitdrukkelijk werd vermeld dat de ingediende opmerkingen beide procedures betroffen.

2. BETROKKEN PRODUCT EN SOORTGELIJK PRODUCT**2.1. Betrokken product**

- (54) Het betrokken product is aluminium converter foil met een dikte van minder dan 0,021 mm, niet op een drager, enkel gewalst, op rollen met een gewicht van meer dan 10 kg (“het betrokken product”).
- (55) De volgende producten blijven buiten beschouwing:
- a) aluminiumfolie voor huishoudelijk gebruik met een dikte van niet minder dan 0,008 mm en niet meer dan 0,018 mm, niet op een drager, enkel gewalst, op rollen met een breedte van niet meer dan 650 mm en een gewicht van meer dan 10 kg;
 - b) aluminiumfolie voor huishoudelijk gebruik met een dikte van niet minder dan 0,007 mm en minder dan 0,008 mm, ongeacht de breedte van de rollen, al dan niet gegloeid;
 - c) aluminiumfolie voor huishoudelijk gebruik met een dikte van niet minder dan 0,008 mm en niet meer dan 0,018 mm, op rollen met een breedte van meer dan 650 mm, al dan niet gegloeid;
 - d) aluminiumfolie voor huishoudelijk gebruik met een dikte van meer dan 0,018 mm en minder dan 0,021 mm, ongeacht de breedte van de rollen, al dan niet gegloeid.

2.2. Soortgelijk product

- (56) Uit het onderzoek is gebleken dat de volgende producten dezelfde fysische, chemische en technische basiseigenschappen hebben en voor dezelfde basisdoeleinden worden gebruikt:
- het betrokken product;
 - het product dat in het betrokken land wordt vervaardigd en daar op de binnenlandse markt wordt verkocht, en
 - het product dat in de Unie door de bedrijfstak van de Unie wordt geproduceerd en aldaar wordt verkocht.
- (57) De Commissie besliste in dit stadium dan ook dat die producten soortgelijke producten zijn in de zin van artikel 2, punt c), van de basisverordening.

2.3. Argumenten betreffende de productomschrijving

- (58) Verschillende partijen hebben verzoeken ingediend om de volgende producten van de productomschrijving uit te sluiten: ACF met een dikte van minder dan 6 micron ("ACF< 6") en ACF voor accu's voor elektrische auto's ("ACF voor autoaccu's").

2.3.1. ACF met een dikte van minder dan 6 micron

- (59) Verscheidene gebruikers (Walki, Gascogne en Alupol) stelden dat de producenten in de Unie geen ACF< 6 aanbieden. Dit zou blijken uit het feit dat de producenten in de Unie dergelijke producten niet aanprijzen op hun websites en brochures en uit het feit dat zij bestellingen van dit product weigeren. De producenten in de Unie zouden er evenmin belangstelling voor hebben om ACF< 6 aan te bieden, aangezien hun productiecapaciteit volledig wordt ingezet voor andere productbestellingen, waarbij rekening wordt gehouden met de verwachte vraag naar folie voor autoaccu's. Producenten in de Unie zouden niet in staat zijn de gevraagde "commerciële" kwaliteit te leveren, met name wat betreft de porositeit/permeabiliteit, gemeten in het maximum aantal perforaties per vierkante meter. Voorts zou het gebruik van dunner ACF milieuvriendelijker zijn en zou het ook om die reden van de productomschrijving moeten worden uitgesloten.
- (60) Bovendien voerde Huhtamäki aan dat de bedrijfstak van de Unie bevoorradingsproblemen heeft voor dunnere ACF.
- (61) De Commissie heeft alle negen gebruikers die aan het onderzoek meewerken, verzocht hun huidige vraag naar en bronnen voor ACF< 6 te specificeren. Slechts één gebruiker bevestigde dat hij tijdens het OT van één Chinese producent een hoeveelheid ACF< 6 had gekocht die de kwaliteitsdrempel voor commerciële productie overschreed. Maar zelfs voor deze gebruiker vertegenwoordigt ACF< 6 een zeer klein deel van zijn ACF-verbruik. Andere gebruikers hebben alleen melding gemaakt van verzoeken van hun respectieve afnemers om producten die ACF< 6 bevatten, welke verzoeken hebben geleid tot proefbestellingen na het OT bij zowel de ACF-sector van de Unie als Chinese producenten.
- (62) Uit de antwoorden bleek dat de vraag naar ACF< 6 pas zeer recentelijk is begonnen en een stijgende tendens vertoont. Er was in de afgelopen tien jaar een beperkte vraag naar ACF< 6, maar er is geen sprake van een duidelijk patroon. Dit strookt met de uitleg van de producenten in de Unie dat er in het verleden ook een geleidelijke verschuiving was naar dunnere ACF, van 7-8 micron — wat in het verleden de lagere range was — naar 6 en 6,35 micron — wat thans de norm voor veel toepassingen wordt.
- (63) Hoewel een enquête onder de producenten in de Unie heeft uitgewezen dat, afgezien van rechtstreekse onderhandelingen, geen van hen momenteel actief ACF< 6 op de markt brengt, heeft de Commissie voldoende bewijsmateriaal verzameld waaruit blijkt dat de producenten in de Unie in staat zijn ACF< 6 te produceren. Dit omvat de productie van proeffrollen na het OT, die volgens de proefdocumentatie voldeden aan de technische eisen van de koper. Voorts kon de Commissie bevestigen dat verschillende producenten in de Unie gedurende een periode van tien jaar voorafgaand aan het OT ACF< 6 in commerciële productiehoeveelheden hebben verkocht, zij het op beperkte schaal. De Commissie heeft ook investeringen in kwaliteitscontrole vastgesteld. De Commissie concludeerde derhalve dat de bedrijfstak van de Unie kwaliteit kan leveren om aan de marktvraag te voldoen.

- (64) Ten tweede wordt de capaciteit om ACF< 6 te produceren beperkt door de laatste stap, d.w.z. de walserijen. De Commissie heeft de capaciteit van verschillende producenten in de Unie voor deze laatste stap daarom geanalyseerd en heeft daarbij ook rekening gehouden met de vraag naar andere producten in de verschillende productiefasen. Alle in de steekproef opgenomen producenten in de Unie beschikken over voldoende vrije capaciteit om ACF< 6 te kunnen leveren, zelfs als de vraag naar folie voor autoaccu's in de toekomst toeneemt. De Commissie kon derhalve het risico van bevoorradingstekorten bij een toekomstige toename van de vraag naar ACF< 6 niet bevestigen.
- (65) Ten derde, wat het argument betreft dat het gebruik van dunner ACF milieuvriendelijker is, herinnerde de Commissie eraan dat het beoogde effect van handelsbeschermingsmaatregelen in de vorm van rechten niet is de invoer van een bepaald product te verhinderen, maar erin bestaat te waarborgen dat die invoer wordt verhandeld tegen geen schade veroorzakende prijzen. De Commissie wees er ook op dat de producenten in de Unie in staat zijn om ACF< 6 te produceren.
- (66) Wat ten slotte het argument van Huhtamäki betreffende de bevoorradingproblemen betreft, is uit het onderzoek gebleken dat de productiecapaciteit van de bedrijfstak van de Unie voor ACF< 6 aanzienlijk groter is dan de vraag.
- (67) In het licht van bovenstaande overwegingen heeft de Commissie het verzoek om ACF< 6 van de omschrijving van het onderzochte product uit te sluiten, afgewezen.
- (68) Gascogne verzocht om haar argumenten in het kader van de afzonderlijke antidumpingprocedure met betrekking tot hetzelfde product van oorsprong uit de VRC in dit antisubsidieonderzoek op te nemen. De Commissie heeft dezelfde argumenten reeds behandeld in de overwegingen 25 tot en met 28 van Verordening (EU) 2021/2170.
- (69) Ook Walki verzocht haar argumenten in het afzonderlijke antidumpingonderzoek in dit antisubsidieonderzoek op te nemen. In dit verband verwijst de Commissie naar haar bevindingen in de overwegingen 29 tot en met 32 van Verordening (EU) 2021/2170.
- (70) Bovendien heeft Walki tijdens zijn hoorzitting na de mededeling van de definitieve bevindingen uiteengezet dat er na het OT in oktober 2021 nog steeds geen sprake was van een actief aanbod of actieve verkoop van ACF< 6 door Europese producenten op de open markt. Walki verstrekke bewijsmateriaal waaruit blijkt dat hij na het OT geen positief antwoord heeft ontvangen op zijn verzoeken om een prijsopgave voor ACF< 6 en legde uit dat slechts één producent in de Unie in staat zou zijn orders voor ACF< 6 in commerciële hoeveelheden te aanvaarden. De Commissie heeft dezelfde argumenten reeds behandeld in overweging 28 van Verordening (EU) 2021/2170.

2.3.2. ACF voor autoaccu's

- (71) Eén belanghebbende, Xiamen, verzocht om uitsluiting van aluminiumfolie voor autoaccu's om de volgende redenen:
- aluminiumfolie voor autoaccu's is een heel ander product met een ander gebruiksdoeleinde, omdat daarbij gebruik wordt gemaakt van de legeringen 1050/1060/1100/3003, terwijl bij de productie van ACF voor verpakkingen voornamelijk de legeringen 8079/8011 worden gebruikt;
 - ook de productieapparatuur en -processen zijn anders en leveren, in tegenstelling tot het doffe/glanzende oppervlak van andere ACF, twee glanzende oppervlakken op. Dit leidt tevens tot verschillende productiekosten en verkoopprijzen;
 - het wordt niet door de producenten in de Unie vervaardigd, en
 - het wordt momenteel niet naar de EU uitgevoerd.
- (72) De Commissie merkte in antwoord hierop ten eerste op dat alle door de belanghebbende genoemde legeringen hetzelfde kenmerk, delen dat zij allemaal meer dan 98 % aluminium bevatten, en dat de klacht niet beperkt is tot een specifieke legering. Het gebruik van verschillende legeringen voor verschillende productvarianten is niet ongebruikelijk en kan niet als een uitsluitingscriterium dienen.
- (73) Ten tweede is het glanzende/doffe oppervlak een gevolg van het samenwalsen van twee lagen ACF in de laatste wals, waarbij de tijdens het walsen naar elkaar toegekeerde zijden van ACF dof worden. Deze productiemethode werd behandeld door de klacht, waarin uitdrukkelijk werd vermeld dat beide oppervlakken van ACF glanzend kunnen zijn indien dit door de afnemer wordt gespecificeerd. Het beoogde gebruik als ACF voor autoaccu's kan derhalve geen uitsluiting van de productomschrijving rechtvaardigen, aangezien de fysieke kenmerken van het product dezelfde zijn. Hetzelfde geldt voor de hogere kosten als gevolg van het walsen in één enkele laag.

- (74) Ten derde bevindt de productie van autoaccu's in de Unie zich nog in de beginfase. De Commissie heeft vertrouwelijk bewijsmateriaal verzameld waaruit blijkt dat de producenten in de Unie zich voorbereiden om aan de vraag van dit opkomende marktsegment te voldoen. Het argument druist voorts in tegen het argument van Walki met betrekking tot de uitsluiting van ACF < 6, dat de bedrijfstak van de Unie zich zozeer zou kunnen richten op folie voor autoaccu's dat hij mogelijk niet geïnteresseerd zou zijn om voldoende productiecapaciteit te wijden aan ACF < 6.
- (75) Ten vierde weerspiegelt het feit dat er momenteel geen grote hoeveelheden uit de VRC worden uitgevoerd, dat de productie van accu's voor elektrische auto's in de EU nog in de kinderschoenen staat, en vormt dit derhalve geen steekhoudend argument voor een uitsluiting.
- (76) Uit de analyse is gebleken dat ACF voor accu's van elektrische auto's technisch gezien is dat binnen de gedefinieerde reikwijdte van het onderzoek valt.
- (77) In het licht van bovenstaande overwegingen heeft de Commissie het verzoek om ACF voor autoaccu's van de omschrijving van het onderzochte product uit te sluiten, afgewezen.
- (78) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde Xiamen Xiashun aan dat de vier argumenten van de Commissie ter ondersteuning van de afwijzing van de uitsluiting onjuist zijn, niet ingaan op de argumenten van Xiamen Xiashun en geen inzicht bieden in de inhoudelijke gegevens op basis waarvan de Commissie tot die conclusies kwam. De Commissie heeft in haar opmerkingen en de hoorzitting van 23 februari geen enkel feitelijk bewijs geleverd dat een reactie vormt op het door Xiamen Xiashun ingediende verzoek tot uitsluiting. De weigering om aan te geven op welke bewijzen de Commissie haar afwijzing heeft gebaseerd, schendt het recht van verweer van Xiamen Xiashun. Xiamen Xiashun voerde verder aan dat een late indiening van bewijsmateriaal door de klager met betrekking tot het verzoek tot uitsluiting van folie voor autoaccu's in de antidumpingprocedure twijfels doet rijzen over het precieze bewijsmateriaal dat de Commissie in het antisubsidieonderzoek daadwerkelijk in aanmerking heeft genomen. Xiamen Xiashun voerde aan dat een opmerking van de klager van 19 juli 2021 dateert van na de uiterste termijn voor het indienen van opmerkingen in de voorlopige fase van het antidumpingonderzoek en niet in aanmerking moet worden genomen. Bovendien maakt een buitensporige graad van vertrouwelijkheid in de opmerking het voor Xiamen Xiashun onmogelijk om een zinvol antwoord te geven.
- (79) De opmerking van de klagers van 19 juli 2021 was een reactie op de opmerkingen van Xiamen Xiashun van 5 juli 2021, waarin Xiamen Xiashun argumenten aanvoerde om ACF voor accu's van elektrische auto's van de werkingssfeer uit te sluiten. De niet-vertrouwelijke versie van deze opmerking is niet overdreven onleesbaar gemaakt. Het onleesbaar maken van de naam van de onderneming die de technische details van de opmerking heeft voorbereid, alsmede van details over de technische productie, waren noodzakelijk om geen vertrouwelijke gegevens over de activiteiten van de onderneming bekend te maken. De Commissie verwierpt derhalve het argument dat zij de rechten van Xiamen Xiashun heeft geschonden door deze opmerking in aanmerking te nemen. Verder verwierpt de Commissie het argument dat zij niet heeft gepreciseerd welke bewijzen zij in aanmerking heeft genomen. De Commissie heeft noodzakelijkerwijs rekening gehouden met al het bewijsmateriaal in het dossier.
- (80) Xiamen Xiashun voerde aan dat aluminiumfolie voor accu's voor elektrische auto's vanwege de verschillende gebruiks- en technische kenmerken een nieuw product voor de industrie zou zijn, ook al gaat het om aluminiumfolie. De Commissie had echter al deze argumenten beantwoord door duidelijk aan te geven dat ook ACF voor accu's van elektrische auto's dezelfde technische kenmerken en productiefasen kent. De technische verschillen waarop Xiamen Xiashun zich had gebaseerd, gaven slechts een onderscheid te zien ten opzichte van andere soorten ACF, maar toonden niet aan dat ACF voor accu's voor elektrische auto's niet dezelfde kenmerken zou hebben als in de productomschrijving van het onderzoek waren vastgesteld. De Commissie heeft ook geantwoord op het argument dat de bedrijfstak van de Unie niet in staat zou zijn ACF voor accu's van elektrische auto's te produceren. De Commissie wees het argument dan ook af.
- (81) Xiamen Xiashun voerde aan dat de Commissie kennelijke beoordelingsfouten heeft gemaakt en het beginsel van behoorlijk bestuur heeft geschonden, aangezien zij het verstrekte bewijsmateriaal niet met de nodige zorgvuldigheid en onpartijdigheid heeft onderzocht en bij haar vaststellingen niet naar behoren rekening heeft gehouden met alle relevante bewijzen door geen zinvolle samenvatting te geven van de plannen van de producenten in de Unie om hun capaciteit om aan de vraag naar folie voor accu's te voldoen te vergroten, en het door Xiamen Xiashun verstrekte bewijsmateriaal met betrekking tot de verwachte vraag naar folie voor accu's te verwerpen.

- (82) Xiamen Xiashun voerde aan dat de verklaring van de Commissie dat *“de aanzienlijke reservecapaciteit van de bedrijfstak van de Unie aan de vraag op de opkomende markt van folie voor accu's kan voldoen”* in tegenspraak was met haar verklaring dat *“gegevens waaruit blijkt dat de producenten in de Unie zich voorbereiden om aan de vraag naar folie voor accu's te voldoen, uiterst vertrouwelijk zijn en niet kunnen worden samengevat, aangezien deze projecten nog niet openbaar en dus zeer gevoelig zijn”*.
- (83) Xiamen Xiashun voerde ook aan dat de Commissie zijn uitgebreide overzicht van de verwachte vraag heeft afgewezen op grond van het feit dat bij verschillende accuprojecten was aangegeven dat de uitvoering op een onbepaald moment in de toekomst zou plaatsvinden. Xiamen Xiashun voerde aan dat dit inherent is aan gegevens over geplande projecten.
- (84) De verklaring van de Commissie dat de bedrijfstak van de Unie aan de vraag op de opkomende markt voor folie voor accu's kan voldoen, heeft betrekking op de totale reservecapaciteit in de walsenrijen. De gegevens waaruit blijkt dat de producenten in de Unie zich voorbereiden op de vraag naar folie voor accu's, hebben betrekking op de inspanningen van de bedrijfstak van de Unie om producten te kunnen vervaardigen die voldoen aan de specifieke door de accuproducenten gevraagde kenmerken. Door een samenvatting van deze inspanningen te verstrekken, zou de Commissie de zakelijke strategieën van producenten in de Unie onthullen. De genoemde verklaringen zijn dus niet met elkaar in tegenspraak. De Commissie heeft dit argument derhalve afgewezen.
- (85) Bij de beoordeling van het overzicht van de verwachte toekomstige vraag die Xiamen Xiashun op basis van een openbaar beschikbare bron heeft geleverd, heeft de Commissie een onderscheid gemaakt tussen projecten in een planningsfase met een specifiek tijdschema en geplande projecten waarvoor geen indicatie is van het jaar waarin zij operationeel zullen worden. Dit is geen afwijzing van door Xiamen Xiashun verstrekte bewijzen, maar een grondige analyse van de daadwerkelijke te verwachten vraag. De beoordeling van de vraag of de bedrijfstak van de Unie aan de verwachte toekomstige vraag kan voldoen, werd terecht gebaseerd op accuprojecten waarvan de uitvoering voor een specifiek jaar in de toekomst gepland is. Het argument werd derhalve afgewezen.

2.4. Terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de EU

- (86) Deze zaak is ingeleid tijdens de overgangsperiode na de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk (“VK”) uit de EU. Tijdens deze overgangsperiode bleef het Verenigd Koninkrijk onderworpen aan het recht van de Unie. De overgangsperiode liep af op 31 december 2020. Bijgevolg komen in het VK gevestigde ondernemingen en verenigingen sinds 1 januari 2021 niet langer in aanmerking als belanghebbenden bij deze procedure. De conclusie is dat, aangezien het VK niet langer onderworpen is aan het Unierecht, de bevindingen inzake subsidie en schade gebaseerd zijn op de marktgegevens van de EU-27.

3. SUBSIDIERING

3.1. Inleiding: Presentatie van plannen, projecten en andere documenten van de overheid

- (87) Alvorens de gestelde subsidiëring in de vorm van specifieke subsidies of subsidieprogramma's te onderzoeken, heeft de Commissie plannen, projecten en andere documenten van de overheid die relevant zijn voor de analyse van de onderzochte subsidieprogramma's beoordeeld. Zij stelde vast dat alle beoordeelde subsidies en subsidieprogramma's een onderdeel vormen van de tenuitvoerlegging van de centrale planning van de Chinese overheid met het oog op stimulering van de ACF-sector, en wel om de volgende redenen.
- (88) De koers van de Chinese economie wordt in aanzienlijke mate bepaald door een uitgebreid planningssysteem waarin prioriteiten worden gesteld en waarin de doelstellingen worden voorgeschreven waar de centrale en lokale overheden zich op moeten concentreren. Op alle overheidsniveaus bestaan plannen die alle economische sectoren bestrijken. De via de planningsinstrumenten geformuleerde doelen hebben een bindend karakter en op elk bestuurlijk niveau houden de autoriteiten toezicht op de uitvoering van de plannen door het overeenkomstige lagere bestuursniveau. Over de gehele linie leidt het planningssysteem in de VRC ertoe dat er middelen worden toegewezen aan sectoren die door de overheid als strategisch of anderszins politiek belangrijk zijn bestempeld, in plaats van dat allocatie plaatsvindt in overeenstemming met de marktkrachten ⁽¹²⁾.

⁽¹²⁾ Werkdocument van de diensten van de Commissie, “Significant Distortions in the Economy of the People's Republic of China for the Purposes of Trade Defence Investigation” (“Verstoringen van betekenis in de economie van de Volksrepubliek China met het oog op handelsbeschermingsonderzoeken”), 20 december 2017, SWD(2017) 483 final/2 (het “verslag”) — hoofdstuk 4, blz. 41-42, 83.

- (89) ACF wordt door de Chinese overheid beschouwd als een belangrijk product, zoals blijkt uit openbare beleidsdocumenten en -lijsten. Een dergelijke indeling is van groot belang, omdat bepaalde sectoren daardoor in aanmerking komen voor een reeks specifieke beleidsmaatregelen en steunmaatregelen die de ontwikkeling in elke sector moeten stimuleren ⁽¹³⁾. ACF is ook geïntegreerd in de nieuwe materialen van de strategie Made in China 2025 ⁽¹⁴⁾ en is opgenomen in talrijke plannen, richtlijnen en andere documenten, die op nationaal, regionaal en gemeentelijk niveau worden uitgevaardigd, en onderling met elkaar verbonden zijn. Voorbeelden van dergelijke belangrijke beleidsdocumenten zijn onder meer de volgende plannen, projecten en andere documenten.
- (90) In het “tiende vijfjarenplan voor de economische en sociale ontwikkeling (2001-2005)” staat dat de industriële herstructurering en reorganisatie versneld zouden worden doorgevoerd, met als doel de ontwikkeling van industriële producten, waaronder de grondstoffensector, en meer in het bijzonder aluminiumoxide ⁽¹⁵⁾.
- (91) In het “elfde nationale vijfjarenplan voor de economische en sociale ontwikkeling (2006-2010)” wordt aangedrongen op de ontwikkeling van de aluminiumverwerking en de verhoging van het “algemene gebruiksniveau van de industriële hulpbronnen voor aluminium” ⁽¹⁶⁾.
- (92) In het “twaalfde nationale vijfjarenplan voor de economische en sociale ontwikkeling (2011-2015)” staat dat de herstructurering van de primaire bedrijfstakken nieuwe vooruitgang moet omvatten op het gebied van O & O, geïntegreerd gebruik van hulpbronnen, energiebesparing en emissiereductie door de smelterijen en de bouwmaterialenindustrie ⁽¹⁷⁾.
- (93) In het dertiende vijfjarenplan voor de nationale economische en sociale ontwikkeling van de VRC (“het dertiende vijfjarenplan”), dat de periode 2016-2020 bestrijkt, wordt de nadruk gelegd op de strategische visie van de Chinese overheid om de primaire bedrijfstakken te verbeteren en te bevorderen. In het dertiende vijfjarenplan wordt de nadruk gelegd op het voornemen van de Chinese overheid om de ontwikkeling van strategische hoogtechnologische bedrijfstakken te versterken en wordt getoond hoe de Chinese overheid de voorkeur geeft aan het bevorderen en verbeteren van “primaire” bedrijfstakken. In dit plan wordt de non-ferrometaalsector, waarvan de bedrijfstak voor aluminiumfolie deel uitmaakt, genoemd als een van die “primaire” bedrijfstakken waarvoor het systeem ter ondersteuning van de dienstverlening, met inbegrip van de financiële, fiscale, verzekerings- en investeringsplatforms, moet worden geperfectioneerd ⁽¹⁸⁾.
- (94) In het “besluit van de Staatsraad inzake de afkondiging van de tussentijdse bepalingen inzake de bevordering van de aanpassing van de industriële structuur met het oog op de tenuitvoerlegging (Guo Fa (2005) nr. 40)” (“Besluit nr. 40”) staat dat de “Richtsnoeren voor de aanpassing van de industriële structuur” een belangrijke basis vormen voor de investeringsrichtsnoeren en voor de overheidsadministratie van beleid zoals overheidsfinanciën, belastingen en krediet. In Besluit nr. 40 wordt voorts aangegeven dat projecten in “aangemoedigde” bedrijfstakken kredietondersteuning volgens de beginselen van de kredietverlening worden toegekend” ⁽¹⁹⁾.
- (95) In de “richtsnoeren voor de aanpassing van de industriële structuur” wordt aluminium en de ontwikkeling van de productietechnologie daarbinnen specifiek vermeld als aangemoedigd ⁽²⁰⁾. Dit wordt bevestigd in de Catalogus voor leidende beginselen voor herstructurering van de industrie (versie van 2019), volgens welke de aluminiumwalsverwerking, het vacuüm aluminiseren voor verpakking en de verwerking van aluminiumlegeringen allemaal worden aangemoedigd.
- (96) In het “ontwikkelingsplan voor de non-ferrometaalsector (2016-2020)” wordt de non-ferrometaalsector beschreven als een belangrijk fundament van de verwerkende industrie en steun voor de “verwezenlijking van het productievermogen”. Voorts wordt prioriteit gegeven aan de ontwikkeling van aluminiumfolie ⁽²¹⁾.

⁽¹³⁾ Verslag — hoofdstuk 2, blz. 17.

⁽¹⁴⁾ De routekaart Made in China 2025 — hoofdstuk 9.

⁽¹⁵⁾ Zie het tiende vijfjarenplan, blz. 11.

⁽¹⁶⁾ Zie het elfde vijfjarenplan, blz. 16.

⁽¹⁷⁾ Zie het twaalfde vijfjarenplan, blz. 10.

⁽¹⁸⁾ Zie het dertiende vijfjarenplan, blz. 1.

⁽¹⁹⁾ Zie het besluit van de Staatsraad inzake de afkondiging van de tussentijdse bepalingen inzake de bevordering van de aanpassing van de industriële structuur van 2 december 2005, hoofdstuk III, artikelen 12, 13, 14 en 17.

⁽²⁰⁾ Zie de Catalogus van directory's over de aanpassing van de industriële structuur (versie van 2005), VIII.7.

⁽²¹⁾ Zie het ontwikkelingsplan voor de non-ferrometaalsector (2016-2020), blz. 1 en 34.

- (97) In de “mededeling van de richtsnoeren voor een snellere aanpassing van de structuur van de aluminiumindustrie (2006)” staat: “aluminium is een belangrijke grondstof voor de ontwikkeling van de nationale economie”.⁽²²⁾ Dit document vermeldt gerichte financiële steun voor de aluminiumsector: “Volgens de nationale macrocontrole, het industriebeleid en de kredietvereisten moeten de financiële instellingen kredietmiddelen op redelijke wijze toewijzen. Voor ondernemingen in de sectoren aluminiumoxide en elektrolytisch aluminium die voldoen aan de voorwaarden van het nationale industriebeleid, de voorwaarden voor markttoegang en de kredietbeginselen, is het nodig kredietondersteuning te blijven verlenen; voor ondernemingen die niet voldoen aan de voorwaarden van het nationale industriebeleid en de voorwaarden voor markttoegang, die met achterhaalde technologie werken en die in de lijst van verboden producten zijn opgenomen of zijn geschrapt, wordt geen enkele vorm van kredietondersteuning verleend”.⁽²³⁾
- (98) De catalogus van hightech exportproducten van de VRC die is uitgegeven door het Ministerie van Wetenschap en Technologie, het Ministerie van Buitenlandse Handel en de algemene douaneadministratie bevat 1 900 hoogtechnologische producten in categorieën ten aanzien waarvan de overheid preferentieel uitvoerbeleid voert. Een van die categorieën is de categorie “Nieuwe materialen”, waartoe ook ACF behoort.⁽²⁴⁾
- (99) Als aangemoedigde bedrijfstak in de Made in China 2025-strategie komt de ACF-sector in aanmerking voor aanzienlijke overheidsfinanciering. Er is een aantal fondsen opgezet ter ondersteuning van het initiatief Made in China 2025⁽²⁵⁾, en indirect dus ook van de ACF-sector⁽²⁶⁾.
- (100) Bovendien staan in de routekaart Made in China 2025⁽²⁷⁾ tien strategische sectoren, die de primaire bedrijfstakken voor de Chinese overheid vormen. Daarin is in sector 9 “Nieuwe materialen” opgenomen en worden de volgende doelstellingen genoemd: “actief ontwikkelen van speciale nieuwe materialen voor zowel militair als civiel gebruik, versnellen van de overdracht en transformatie van technologieën in beide richtingen en bevorderen van de geïntegreerde militaire en civiele ontwikkeling van de industrie voor nieuwe materialen, alsmede versnellen van de opwaardering van basismaterialen”⁽²⁸⁾. ACF valt in het kader van nieuwe materialen onder de ontwikkelingsprioriteiten van deze sector. De nieuwe materialen genieten derhalve de voordelen die voortvloeien uit de in het document opgenomen steunmechanismen, zoals beleidsmaatregelen voor financiële steun, fiscaal en belastingbeleid, toezicht en ondersteuning door de Staatsraad.
- (101) De aanpak van de Chinese overheid waarbij aangemoedigde bedrijfstakken en producten in catalogi worden omschreven om dienovereenkomstig middelen toe te wijzen, op basis van het door de Chinese overheid toegeschreven strategische of politieke belang ervan, en de plannen op elk administratief niveau uit te voeren en te controleren, kan verder worden waargenomen door bestudering van de Catalogus van strategische en opkomende producten en diensten van de Nationale Commissie voor ontwikkeling en hervorming (“NDRC”) uit 2016⁽²⁹⁾. ACF is opgenomen onder nieuwe materialen.
- (102) In hoofdstuk III van Besluit nr. 40 wordt verwezen naar de “Catalogus voor leidende beginselen voor herstructurering van de industrie”, waarin onderscheid wordt gemaakt tussen drie categorieën van projecten, namelijk aangemoedigde, beperkte en geschrapte projecten. In artikel XVII van het Besluit is bepaald dat indien “het investeringsproject valt onder de categorie aangemoedigde projecten, het moet worden beoordeeld, goedgekeurd en geregistreerd overeenkomstig de desbetreffende nationale investeringswetgeving; alle financiële instellingen volgens de kredietbeginselen kredietondersteuning moeten bieden; voor eigen gebruik ingevoerde apparatuur in de totale investering, met uitzondering van grondstoffen van de categorie niet-vrijgestelde grondstoffen die zijn ingevoerd in het kader van binnenlandse investeringsprojecten (gewijzigd in 2000), gepubliceerd door het Ministerie van Financiën, kan worden vrijgesteld van invoerrechten en aan invoer gerelateerde btw, tenzij er voor de categorie niet-vrijgestelde investeringsprojecten nieuwe regelgeving is. Andere beleidslijnen die industriële projecten in de aangemoedigde categorie bevoordelen, moeten worden uitgevoerd overeenkomstig de desbetreffende nationale regelgeving”.
- (103) Besluit nr. 40, gelezen in samenhang met de Catalogus voor leidende beginselen voor herstructurering van de industrie, voorziet dus in een specifieke behandeling van bepaalde projecten in bepaalde aangemoedigde bedrijfstakken.

⁽²²⁾ Zie Mededeling van richtsnoeren voor een snellere aanpassing van de structuur van de aluminiumindustrie, blz. 1.

⁽²³⁾ Zie Mededeling van richtsnoeren voor een snellere aanpassing van de structuur van de aluminiumindustrie, blz. 4.

⁽²⁴⁾ Zie Exportcatalogus van hoogtechnologische en met nieuwe technologie vervaardigde producten (2006).

⁽²⁵⁾ Zie US-China Economic and Security Review Commission: The 13th Five-Year Plan, blz. 12.

⁽²⁶⁾ https://www.ndrc.gov.cn/fzggw/jgsj/gjss/sjdt/201806/t20180612_1154987.html?code=&state=123, laatst geraadpleegd op 21 september 2021.

⁽²⁷⁾ <https://www.cae.cn/cae/html/files/2015-10/29/20151029105822561730637.pdf>, laatst geraadpleegd op 28 juni 2021.

⁽²⁸⁾ Mededeling van de Staatsraad over de afkondiging van het plan “Made in China (2025)”, sector 9: nieuwe materialen.

⁽²⁹⁾ https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/gg/201702/t20170204_961174.html?code=&state=123, laatst geraadpleegd op 21 september 2021.

- (104) Gezien de bovengenoemde plannen en programma's, wordt de ACF-sector dus beschouwd als een belangrijke/strategische bedrijfstak, waarvan de ontwikkeling door de Chinese overheid als beleidsdoelstelling actief wordt nagestreefd. Op basis van de beleidsdocumenten waarnaar in dit punt wordt verwezen, heeft de Commissie geconcludeerd dat de Chinese overheid zich in de ACF-sector mengt om het desbetreffende beleid ten uitvoer te leggen en de vrije marktwerking in de ACF-sector verstoort, met name door de sector met diverse middelen te promoten en te ondersteunen.
- (105) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Chinese overheid aan dat de hierboven in dit punt genoemde documenten geen basis vormen voor specifieke steun of aanmoediging voor de ACF-sector. Volgens de Chinese overheid is er onvoldoende bewijs om aan te tonen dat de ACF-sector een aangemoedigde bedrijfstak is en de documenten die verwijzen naar non-ferrometalen, de aluminiumindustrie en/of nieuwe materialen hebben geen betrekking op ACF.
- (106) De Commissie was het hier niet mee eens. In de eerste plaats kan redelijkerwijs worden aangenomen dat de omschrijving van producten zoals nieuwe materialen, non-ferrometalen en de aluminiumindustrie ook aluminiumfolie omvat. Ten tweede wordt in sommige van de hierboven genoemde documenten, zoals het ontwikkelingsplan voor non-ferrometalen (2016-2020), waarnaar in overweging 96 wordt verwezen, en de Chinese catalogus van hightechproducten (in overweging 98) ook aluminiumfolie als zodanig expliciet vermeld. Ten derde is uit het onderzoek gebleken dat de medewerkende producenten-exporteurs subsidies hadden ontvangen die volgens de bepalingen van Besluit nr. 40 alleen beschikbaar waren voor aangemoedigde bedrijfstakken en in de onderstaande relevante punten nader worden geanalyseerd. De Commissie wees de argumenten van de Chinese overheid dan ook af.

3.2. Gedeeltelijke niet-medewerking en gebruik van beschikbare gegevens

- (107) Na de mededeling van de definitieve bevindingen maakte de Chinese overheid enkele algemene opmerkingen over het besluit van de Commissie om de bepalingen van artikel 28, lid 1, van de basisverordening toe te passen met betrekking tot preferentiële leningen, exportkredietverzekeringen en inputs.
- (108) De Chinese overheid voerde aan dat alle informatieverzoeken van de Commissie waarop de Chinese overheid geen antwoord kon geven, onredelijk waren, aangezien bij deze verzoeken werd uitgegaan van het bestaan van wettelijke bevoegdheden waarover de Chinese overheid niet beschikt.
- (109) Voorts voerde de Chinese overheid aan dat de Commissie de feiten waarover zij beschikte niet naar behoren heeft beoordeeld en geen deugdelijke uitleg heeft gegeven over de onderbouwing waarom de beschikbare gegevens redelijkerwijs in de plaats zijn gekomen van noodzakelijke informatie die ontbrak.
- (110) Zoals uiteengezet in overweging 118 was de Commissie van mening dat de Chinese overheid de wettelijke bevoegdheid had om de gevraagde informatie te verkrijgen, als aandeelhouder of verantwoordelijke autoriteit van de entiteiten waarvoor de Commissie om de informatie verzocht. De Commissie heeft in haar mededeling aan de Chinese overheid, herhaald in de punten 3.2.1 tot en met 3.2.3, uiteengezet waarom zij zich op de beschikbare gegevens moest baseren. De Commissie beschouwde openbaar beschikbare informatie als een redelijke vervanging van de informatie die de Chinese overheid niet had verstrekt. De Commissie wees de argumenten van de Chinese overheid dan ook af.

3.2.1. Toepassing van de bepalingen van artikel 28, lid 1, van basisverordening aangaande de verstrekking van preferentiële leningen

- (111) Om administratieve redenen verzocht de Commissie de Chinese overheid specifieke vragenlijsten door te sturen naar elke financiële instelling die leningen of exportkredieten verstrekke aan de in de steekproef opgenomen ondernemingen.
- (112) Aanvankelijk kwam er alleen een antwoord van EXIM Bank en Sinosure. De Chinese overheid is niet ingegaan op het verzoek van de Commissie om vragenlijsten te verstrekken aan alle financiële instellingen die leningen of exportkredieten aan de in de steekproef opgenomen ondernemingen hebben verstrekt. In haar schriftelijke aanmaning heeft de Commissie haar verzoek met betrekking tot de financiële instellingen derhalve herhaald om hun betrokkenheid bij het onderzoek te maximaliseren opdat de Commissie over de nodige informatie kan beschikken om vast te stellen of er daadwerkelijk sprake is van subsidiëring, en zo ja, in welke omvang.

- (113) Na de schriftelijke aanmaning heeft de Chinese overheid laten weten dat zij niet gemachtigd is om bij handelsbanken informatie op te vragen. De Commissie deelde dit standpunt niet. Ten eerste gaat de Commissie ervan uit dat de gewenste informatie van overheidsentiteiten voor de Chinese overheid toegankelijk is voor alle entiteiten waarin zij een meerderheidsbelang of het grootste aandeel heeft. Daarnaast beschikt de Chinese overheid over de nodige bevoegdheden voor een uitwisseling van informatie met financiële instellingen, ook al zijn deze niet in staatsbezit, aangezien zij onder de jurisdictie van de CBIRC vallen.
- (114) Uiteindelijk ontving de Commissie enkel van EXIM Bank informatie over bedrijfsstructuur, bestuur en eigendom, maar niet van de overige financiële instellingen die leningen hadden verstrekt aan de in de steekproef opgenomen ondernemingen. Bovendien heeft de Commissie van geen enkele van de banken of financiële instellingen verifieerbare ondernemingsspecifieke informatie ontvangen.
- (115) Omdat zij over de meeste banken die leningen hebben verstrekt aan de in de steekproef opgenomen ondernemingen geen informatie heeft kunnen inwinnen, is de Commissie van mening dat zij cruciale informatie over dit aspect van het onderzoek niet heeft ontvangen.
- (116) Daarom deelde de Commissie de Chinese overheid mee dat zij bij het onderzoek naar het bestaan en de omvang van de gestelde subsidiëring door middel van preferentiële leningen overeenkomstig artikel 28, lid 1, van de basisverordening wellicht zou moeten teruggrijpen op de beschikbare gegevens.
- (117) In haar antwoord maakte de Chinese overheid bezwaar tegen de toepassing van artikel 28, lid 1, van de basisverordening. Zij argumenteerde dat de Chinese overheid niet verplicht is de gevraagde informatie te verstrekken, dat vragen rechtstreeks aan de betrokken entiteiten moeten worden gericht, en niet aan de Chinese overheid in haar hoedanigheid van investeerder of aandeelhouder, en dat de gevraagde informatie geen noodzakelijke informatie is.
- (118) De Commissie is het ermee eens dat antwoorden moeten worden ontvangen van de rechtstreeks betrokken entiteiten. De Commissie heeft de Chinese overheid evenwel om administratieve redenen verzocht specifieke vragenlijsten naar alle betrokken financiële instellingen te sturen, wat zij niet heeft gedaan. Zoals vermeld in overweging 113, bleef de Commissie voorts bij haar standpunt dat de Chinese overheid als regulerende instantie bij uitstek bevoegd is om antwoorden op de specifieke vragen op te vragen bij de financiële instellingen die financiering hebben verstrekt aan de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs.
- (119) Ten slotte was de Commissie van oordeel dat de gevraagde informatie van cruciaal belang is om de controle van de Chinese overheid op het gedrag van de financiële instellingen met betrekking tot hun kredietbeleid en risicobeoordeling te beoordelen, wanneer zij leningen verstrekten aan de ACF-sector.
- (120) De Commissie concludeerde daarom dat zij zich bij het onderzoek van het bestaan en de omvang van de gestelde subsidiëring door middel van preferentiële leningen ten dele moest baseren op de beschikbare gegevens.

3.2.2. Toepassing van de bepalingen van artikel 28, lid 1, van basisverordening aangaande de exportkredietverzekering

- (121) Om administratieve redenen heeft de Commissie de Chinese overheid verzocht om Sinasure een specifieke vragenlijst toe te sturen.
- (122) Hoewel een antwoord op de vragenlijst werd ontvangen, heeft Sinasure niet de ondersteunende documentatie betreffende de corporate governance van Sinasure, zoals de statuten, overgelegd. Voorts is van de Chinese overheid of Sinasure geen specifieke informatie ontvangen over de aan de ACF-sector verleende exportkredietverzekering, de hoogte van haar premies of gedetailleerde cijfers met betrekking tot de winstgevendheid van haar activiteiten op het gebied van exportkredietverzekering.
- (123) Bij gebreke van dergelijke informatie was de Commissie van mening dat zij cruciale informatie over dit aspect van het onderzoek niet had ontvangen. Daarom deelde de Commissie de Chinese overheid mee dat zij bij het onderzoek naar het bestaan en de omvang van de gestelde subsidiëring door middel van exportkredietverzekeringen overeenkomstig artikel 28, lid 1, van de basisverordening wellicht zou moeten teruggrijpen op de beschikbare gegevens.

- (124) In haar antwoord, en na de mededeling van de definitieve bevindingen, bleef de Chinese overheid bij haar standpunt dat Sinasure geen subsidies heeft verleend die specifiek zijn voor de ACF-sector, dat zij het marktgerichte beginsel volgt om relevante verzekeringsactiviteiten uit te voeren en geen specifieke voorkeursbehandeling heeft met betrekking tot de ACF-sector. Overigens was de exportkredietverzekering niet in de klacht opgenomen, zodat de gevraagde informatie niet noodzakelijk of van doorslaggevend belang was voor de vaststellingen van de Commissie.
- (125) Zoals vermeld in overweging 8, heeft de Commissie tijdens het onderzoek de discretionaire bevoegdheid om alle informatie te onderzoeken die van belang is voor de vermeende subsidies en is zij niet beperkt tot de in de klacht vervatte informatie. De Commissie merkt voorts op dat meer in het algemeen regelingen in verband met preferentiële financiering en rechtstreekse overdracht van middelen, die ook exportkredietverzekering omvatten, in de klacht en in het bericht van inleiding waren opgenomen. De Commissie was ook van oordeel dat de informatie die de Chinese overheid over Sinasure heeft verstrekt onvolledig was en de Commissie niet in staat stelde conclusies te trekken over cruciale onderdelen van het onderzoek met betrekking tot exportkredietverzekering, met name of Sinasure een overheidsinstantie is en of de premies die aan de in de steekproef opgenomen ondernemingen werden aangerekend marktconform waren. Dit argument werd daarom afgewezen.
- (126) De Commissie concludeerde derhalve dat zij zich voor haar bevindingen inzake exportkredietverzekering deels had moeten baseren op beschikbare gegevens.

3.2.3. Toepassing van de bepalingen van artikel 28, lid 1, van basisverordening aangaande de inputs

- (127) De Commissie heeft de Chinese overheid verzocht een specifieke vragenlijst toe te zenden aan de tien grootste producenten en distributeurs van de inputs die bij de productie van ACF worden gebruikt, alsook aan alle andere leveranciers van de materialen in kwestie, die inputs hebben geleverd aan de in de steekproef opgenomen ondernemingen. In haar antwoord op de vragenlijst stelde de Chinese overheid dat zij geen controle heeft over de leveranciers van inputs om de in de vragenlijst gevraagde vertrouwelijke informatie te verstrekken en dat het voor de Chinese overheid een onredelijke belasting zou zijn om het proces te coördineren met een zeer aanzienlijk aantal leveranciers van inputs van de in de steekproef opgenomen ondernemingen.
- (128) De Chinese overheid verstrekke geen overzicht van de namen en de eigendomsstructuur van de Chinese leveranciers van de onderzochte inputs, omdat het volgens haar vertrouwelijke informatie betrof. Voorts heeft de Chinese overheid geen informatie verstrekt over de meeste kenmerken van de Chinese binnenlandse markt voor inputs voor ACF, waaronder: het aandeel van staatsondernemingen in de binnenlandse productie en consumptie, de omvang van de binnenlandse markt, het prijsbeleid van de staat en de staatsondernemingen, werkelijke prijzen van inputs op de binnenlandse markt en statistieken.
- (129) Aangezien de Commissie geen informatie van de Chinese overheid heeft ontvangen over de bovengenoemde elementen, waaronder de structuur van de binnenlandse markt, mechanismen voor prijsstelling en prijzen en over het aandelenbezit van ondernemingen, is de Commissie van mening dat zij cruciale informatie voor het onderzoek niet heeft ontvangen.
- (130) De Commissie concludeerde derhalve dat zij zich voor haar bevindingen inzake inputs deels had moeten baseren op de beschikbare feiten.

3.2.4. Toepassing van de bepalingen van artikel 28, lid 1, van basisverordening aangaande Yongxin

- (131) Volgens de vragenlijst over subsidie moeten verbonden ondernemingen die inputs en activa leveren voor het productieproces van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs de afdelingen A en E van de vragenlijst beantwoorden. Yongxin, een verbonden leverancier van input van de in de steekproef opgenomen producent-exporteur Xiamen Xiashun, verstrekke een dergelijk antwoord aanvankelijk echter niet. Xiamen Xiashun verklaarde dat zij, gezien de aard van de relatie, Yongxin niet kon dwingen een vragenlijst te beantwoorden en dat het gebrek aan medewerking van Yongxin geen gevolgen mocht hebben voor het huidige onderzoek.

- (132) De Commissie merkte op dat Xiamen Xiashun en Yongxin een joint venture hadden opgericht, namelijk Yongshun, waardoor deze ondernemingen verbonden waren in de zin van artikel 127 van Uitvoeringsverordening (EU) 2015/2447 van de Commissie ⁽³⁰⁾. Voorts was de joint venture Yongshun een belangrijke leverancier van grondstoffen voor de productie van ACF door Xiamen Xiashun. Bijgevolg moet zij een antwoord op de vragenlijst over subsidie indienen overeenkomstig de instructies van de vragenlijst en de schriftelijke aanmaning van 19 februari 2021.
- (133) Wat betreft het ontbreken van gevolgen voor het onderzoek, heeft de Commissie nota genomen van talrijke transacties tussen Yongxin en Yongshun, die betrekking hadden op grond, grondstoffen en financiering. De Commissie was derhalve van oordeel dat het bij gebrek aan een antwoord van Yongxin onmogelijk was de volledige omvang van de door de groep ontvangen subsidies vast te stellen.
- (134) Daarom deelde de Commissie Xiamen Xiashun op 15 maart 2021 mee dat zij bij het onderzoek naar het bestaan en de omvang van de gestelde subsidiëring door middel van Yongxin overeenkomstig artikel 28, lid 1, van de basisverordening wellicht zou moeten teruggrijpen op de beschikbare gegevens. In haar antwoord op de brief van de Commissie heeft Xiamen Xiashun op 23 maart 2021 om een hoorzitting met de raadadviseur-auditeur verzocht. De raadadviseur-auditeur stelde voor dat Xiamen Xiashun nog een poging zou doen bij Yongxin om de gevraagde informatie te verstrekken. Ten slotte ontving de Commissie op 7 mei 2021 een antwoord van Yongxin op haar specifieke vragen, en werden de ontvangen gegevens op 2 juni 2021 geverifieerd in het kader van een controle op afstand.

3.2.5. Toepassing van de bepalingen van artikel 28, lid 1, van basisverordening aangaande Nanshan Group

- (135) Volgens de vragenlijst over subsidie werden de in de steekproef opgenomen ondernemingen, evenals hun verbonden ondernemingen, verzocht gegevens en ondersteunende documentatie te verstrekken met betrekking tot de aankopen van de grondgebruiksrechten, met inbegrip van de certificaten van grondgebruiksrechten en de koopovereenkomsten van de oorspronkelijke transacties met het Grondbureau, waarin de voorwaarden waaronder de grondgebruiksrechten werden ontvangen zijn gespecificeerd. De ondernemingen van de Nanshan Group hadden echter niet de gevraagde documentatie verstrekt, waardoor de Commissie de voorwaarden, waaronder de koopprijs, van de grondgebruiksrechten niet kon controleren.
- (136) Ook hadden sommige ondernemingen van de Nanshan Group de gevraagde tabellen betreffende ingevoerde en in het binnenland vervaardigde machines niet ingevuld en derhalve de gevraagde informatie betreffende aankopen van ingevoerde en binnenlandse machines en de daarmee verband houdende btw-vrijstellingen en kortingen op invoerrechten voor het gebruik van ingevoerde apparatuur en technologie niet verstrekt.
- (137) Ten slotte was de medewerking van de moedermaatschappij van de Nanshan Group, namelijk Nanshan Group Co., Ltd, beperkt wat betreft i) de beschikbaarheid van haar personeel om de vragen van de Commissie te beantwoorden en ii) de verstrekte documenten. Zo werd de documentatie betreffende de aankoop van grond, de toekenning van een aantal subsidies en leningen in het geheel niet verstrekt of was zij onvolledig. Deze beperking belemmerde het onderzoek aanzienlijk, met name omdat veel van de ondernemingen binnen de Nanshan Group hun grondgebruiksrechten en financiering via Nanshan Group Co., Ltd hadden verkregen.
- (138) Daarom heeft de Commissie de Nanshan Group bij brief van 3 september 2021 meegedeeld dat zij wellicht overeenkomstig artikel 28, lid 1, van de basisverordening zou moeten gebruikmaken van de beschikbare gegevens in verband met de in de overwegingen 135 tot en met 137 vermelde ontbrekende informatie.
- (139) In haar opmerkingen op de bovengenoemde artikel 28-brief heeft de Nanshan Group verschillende beweringen gedaan, die hieronder worden beschreven.

⁽³⁰⁾ Uitvoeringsverordening (EU) 2015/2447 van de Commissie van 24 november 2015 houdende nadere uitvoeringsvoorschriften voor enkele bepalingen van Verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie (PB L 343 van 29.12.2015, blz. 558).

- (140) Wat betreft de grondgebruiksrechten, stelde de Nanshan Group dat, aangezien de andere ondernemingen van de groep hun aankopen van Nanshan Group Co. Ltd rapporteerden, de prijs van deze interne transacties moet worden gebruikt om de aankoopprijs te bepalen van de grondgebruiksrechten die Nanshan Group Co. Ltd van derden heeft gekocht. Zij stelde voorts dat de prijzen van de interne overdrachten van grond waren vastgesteld op basis van de waarde van de grond die in het door een onafhankelijke taxateur opgestelde grondtaxatieverslag was vermeld. De Nanshan Group voerde ook aan dat, als alternatief, andere transacties met grondgebruik door andere ondernemingen van de groep als proxy konden worden gebruikt om de prijs te bepalen van de transacties van Nanshan Group Co. Ltd.
- (141) Wat betreft de verzochte informatie over aankopen van ingevoerde en in het binnenland vervaardigde machines en de daarmee verband houdende btw-vrijstellingen en kortingen op invoerrechten voor het gebruik van ingevoerde apparatuur en technologie, stelde de Nanshan Group dat zij voor de meeste ondernemingen een register van vaste activa had overgelegd. Zij stelde voorts dat het btw-vrijstellingsprogramma reeds in 2009 was beëindigd en dat alle voordelen die in dit kader eventueel waren verkregen vóór het begin van het onderzoektijdvak volledig zouden zijn afgeschreven.
- (142) Wat betreft het feit dat de medewerking van Nanshan Group Co., Ltd slechts beperkt was, voerde de Nanshan Group aan dat zij naar beste vermogen had gehandeld en dat het gebrek aan medewerking te wijten was aan de timing van de controle op afstand en andere problematische omstandigheden. De Nanshan Group stelde dat de Commissie niet alle door de Nanshan Group Co., Ltd verstrekte gegevens buiten beschouwing mocht laten en dat de Commissie deze gegevens moest aanvullen met gegevens van vergelijkbare grond- en leningstransacties van de onderneming of van andere ondernemingen van de groep. De Commissie was het niet eens met de opmerkingen over de grondgebruiksrechten. De prijs van de oorspronkelijke transactie met het Grondbureau is bepalend voor het bedrag van de subsidiëring voor de groep, niet de overdrachten van grond binnen de groep, en bij gebrek aan de nodige documentatie van de onderneming die partij was bij de oorspronkelijke aankooptransactie, namelijk Nanshan Group Co., Ltd, was het onmogelijk om de volledige omvang van de door de groep ontvangen subsidies vast te stellen.
- (143) Wat betreft de verzochte informatie over aankopen van ingevoerde en in het binnenland vervaardigde machines en de daarmee verband houdende btw-vrijstellingen en kortingen op invoerrechten, was de Commissie het niet eens met de opmerkingen van Nanshan Group. Ten eerste heeft de Nanshan Group weliswaar een register van vaste activa overgelegd voor sommige ondernemingen van de groep, maar heeft zij geen volledige gegevens verstrekt over de btw-vrijstellingen en de kortingen op invoerrechten waarom de Commissie had verzocht. Ten tweede heeft de Commissie bij de in de steekproef opgenomen ondernemingen tijdens het onderzoektijdvak zowel btw-vrijstellingen als vrijstellingen van invoerrechten vastgesteld. Daartoe behoorden vrijstellingen voor apparatuur die in voorgaande jaren was aangekocht, maar waarvoor het voordeel werd afgeschreven over de levensduur van die apparatuur en dus gedeeltelijk aan het onderzoektijdvak werd toegerekend. De Commissie heeft dus vastgesteld dat de in de steekproef opgenomen ondernemingen nog steeds gebruikmaakten van de voordelen van dit programma.
- (144) Ten slotte is er geen onderbouwing voor de bewering dat andere transacties van Nanshan Group Co, Ltd, of van andere ondernemingen van de Nanshan Group, zouden kunnen worden gebruikt ter vervanging van transacties met betrekking tot grondgebruiksrechten of apparatuur waarvoor geen toereikende gegevens waren verstrekt, aangezien geen van de ondernemingen van de groep de gevraagde volledige informatie heeft verstrekt.

3.3. Subsidies en subsidieprogramma's die onder dit onderzoek vallen

- (145) Op grond van de informatie in de klacht, het bericht van inleiding en de antwoorden op de vragenlijst van de Commissie werden de volgende subsidies van de Chinese overheid onderzocht:
- Verstrekking van preferentiële financiering, rechtstreekse kredieten en financiering via aandelenkapitaal, quasi-aandelenkapitaal en andere kapitaalinstrumenten (bv. beleidsgestuurde leningen, kredietlijnen, bankaccepten, exportfinanciering);
 - Preferentiële exportkredietverzekering;
 - Subsidieprogramma's;
 - Subsidies en fondsen voor technologie, innovatie, onderzoek en ontwikkeling;
 - Fondsen voor industriële transformatie en modernisering;
 - Ad-hocsubsidies van gemeenten/provincies;

- d) Gederfde inkomsten vanwege programma's voor vrijstelling en vermindering van belastingen;
- Aftrekmogelijkheden voor de vennootschapsbelasting voor hoogtechnologische en in nieuwe technologieën gespecialiseerde ondernemingen;
 - Preferentiële aftrek vóór belastingen van uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling;
 - Versnelde afschrijving van instrumenten en apparatuur die hoogtechnologische ondernemingen gebruiken voor hoogtechnologische ontwikkeling en productie;
 - Vrijstelling van dividend tussen gekwalificeerde binnenlandse ondernemingen;
 - Vrijstelling of ontheffing van onroerendgoedbelasting en belasting op grondgebruik
 - Btw-vrijstellingen en kortingen op invoerrechten voor het gebruik van ingevoerde apparatuur en technologie
 - Btw-teruggave op in het binnenland geproduceerde apparatuur
- e) Verstrekking door de overheid van goederen en diensten tegen een ontoereikende prijs:
- Verstrekking door de overheid van grondgebruiksrechten tegen een ontoereikende prijs
 - Verstrekking van energie tegen een ontoereikende prijs
 - Levering door de overheid van inputs (aluminium en stoomkolen) tegen een ontoereikende prijs.

3.4. Preferentiële financiering

3.4.1. Financiële instellingen die preferentiële financiering verstrekken

- (146) Volgens de informatie die is verstrekt door de drie in de steekproef opgenomen groepen producenten-exporteurs, hebben zij leningen ontvangen van 48 in de VRC gevestigde financiële instellingen. Van deze 48 financiële instellingen waren er 47 in staatseigendom. Ten aanzien van de overige financiële instellingen geldt dat zij hetzij in particulier bezit waren, hetzij dat de Commissie niet kon vaststellen of zij staats- of particulier eigendom waren. De specifieke vragenlijst was echter slechts door één staatsbank ingevuld, ofschoon het aan de Chinese overheid gerichte verzoek betrekking had op alle financiële instellingen die leningen aan de in de steekproef opgenomen ondernemingen hadden verstrekt.

3.4.1.1. Financiële instellingen in staatseigendom die optreden als overheidsorgaan

- (147) De Commissie onderzocht of de staatsbanken handelden als overheidsinstanties in de zin van artikel 3 en artikel 2, punt b), van de basisverordening. Om vast te stellen of een staatsonderneming een overheidsinstantie is, moet het volgende worden getoetst ⁽³¹⁾: *“Doorslaggevend is of een entiteit bevoegd is om overheidsfuncties uit te oefenen, ongeacht de wijze waarop dat gebeurt. Er zijn veel verschillende manieren waarop de overheid in enge zin entiteiten bevoegdheid kan verlenen. Derhalve kunnen verschillende soorten bewijs relevant zijn om aan te tonen dat aan een bepaalde entiteit een dergelijke bevoegdheid is verleend. Bewijs dat een entiteit de facto overheidsfuncties uitoefent, kan dienen als bewijs dat zij beschikt over overheidsgezag of daarmee is bekleed, in het bijzonder wanneer dat bewijs wijst op een aanhoudende en systematische praktijk. Hieruit volgt ons inziens dat het bewijs dat een overheid betekenisvolle zeggenschap uitoefent over een entiteit en haar gedrag, in bepaalde omstandigheden kan bewijzen dat de betrokken entiteit met overheidsgezag is bekleed en dat gezag uitoefent bij de uitvoering van overheidsfuncties. Wij benadrukken echter dat, afgezien van een uitdrukkelijke delegatie van bevoegdheid in een rechtsinstrument, het bestaan van louter formele banden tussen een entiteit en de overheid in enge zin waarschijnlijk niet zal volstaan om het vereiste bezit van overheidsgezag aan te tonen. Zo bewijst bijvoorbeeld de loutere omstandigheid dat een overheid meerderheidsaandeelhouder van een entiteit is, niet dat zij betekenisvolle zeggenschap uitoefent over de gedragingen van die entiteit, en a fortiori niet dat zij haar overheidsgezag heeft verleend. In sommige gevallen waarin uit het bewijsmateriaal blijkt dat er vele formele aanwijzingen voor zeggenschap van de overheid zijn en er ook bewijs is dat die zeggenschap betekenisvol was, kan dat bewijsmateriaal echter tot de gevolgtrekking leiden dat de betrokken entiteit overheidsgezag uitoefent”.*

⁽³¹⁾ WT/DS379/AB/R (US — Anti-dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China), verslag van de Beroepsinstantie van 11 maart 2011, DS 379, punt 318. Zie ook WT/DS436/AB/R (US — Carbon Steel (India)), verslag van de Beroepsinstantie van 8 december 2014, punten 4.9, 4.10 en 4.17-4.20, en WT/DS437/AB/R (United States — Countervailing Duty Measures on Certain Products from China), verslag van de Beroepsinstantie van 18 december 2014, punt 4.92.

- (148) De Commissie verzamelde informatie over het eigenaarschap van de staat en over formele aanwijzingen voor zeggenschap van de overheid in de staatsbanken. Zij heeft ook onderzocht of de zeggenschap betekenisvol was. Daartoe moest de Commissie zich deels baseren op de beschikbare gegevens, aangezien de Chinese overheid en de staatsbanken hadden geweigerd om bewijs te leveren inzake het besluitvormingsproces dat tot de preferentiële leningen had geleid.
- (149) Met het oog op die analyse heeft de Commissie eerst informatie onderzocht betreffende de staatsbank die de specifieke vragenlijst heeft ingevuld.

3.4.1.2. Medewerkende financiële instellingen in staatseigendom

- (150) Slechts één staatsbank, te weten EXIM Bank, gaf antwoord op de vragenlijst.

3.4.1.3. Eigendom, formele aanwijzingen voor zeggenschap van de Chinese overheid

- (151) Op grond van de informatie die zij heeft verkregen uit de antwoorden op de vragenlijst heeft de Commissie vastgesteld dat de Chinese overheid, al dan niet rechtstreeks, meer dan 50 % van de aandelen van elk van deze financiële instellingen in handen had.
- (152) Wat betreft de formele aanwijzingen voor zeggenschap van de overheid in de medewerkende staatsbank merkte de Commissie die bank aan als “essentiële financiële instelling in staatseigendom”. Met name luidt het in de “Tijdelijke regeling betreffende de raad van toezicht in essentiële financiële instellingen in staatseigendom” ⁽³²⁾ als volgt: *“De in deze regeling genoemde essentiële openbare financiële instellingen zijn in handen van de staat zijnde beleidsbanken, handelsbanken, vermogensbeheerders, effectenmakelaars, verzekeringsmaatschappijen enz. (hierna “financiële instellingen in staatseigendom” genoemd), waarvan de Staatsraad de raad van toezicht benoemt”*.
- (153) De raad van toezicht van de essentiële openbare financiële instellingen wordt aangewezen overeenkomstig de “Tijdelijke bepalingen betreffende de raad van toezicht van belangrijke financiële instellingen in staatsbezit”. Op basis van de artikelen 3 en 5 van deze tijdelijke regeling stelde de Commissie vast dat de leden van de raad van toezicht worden aangewezen door en verantwoording verschuldigd zijn aan de Staatsraad, hetgeen illustreert dat de staat institutionele zeggenschap heeft over de commerciële activiteiten van de medewerkende staatsbank.
- (154) Naast deze algemeen toepasselijke aanwijzingen stelde de Commissie met betrekking tot EXIM Bank het volgende vast: EXIM Bank is opgericht en werkt in overeenstemming met het “Besluit van de Staatsraad tot oprichting van de Export-Import Bank of China” en met de statuten van EXIM Bank. Volgens de statuten wordt de directie van EXIM Bank rechtstreeks door de staat benoemd. De raad van toezicht wordt door de Staatsraad benoemd in overeenstemming met de “Tijdelijke regeling betreffende de raad van toezicht in essentiële financiële instellingen in staatseigendom” en andere wet- en regelgeving, en is verantwoording verschuldigd aan de Staatsraad.
- (155) In de statuten is tevens vermeld dat het partijcomité van EXIM Bank een leidende en centrale politieke rol speelt om te waarborgen dat het beleid en belangrijke taken van de Communistische Partij en de staat door EXIM Bank worden uitgevoerd. De leidinggevende rol van de Partij strekt zich uit tot alle aspecten van corporate governance.
- (156) In de statuten is ook bepaald dat EXIM Bank ernaar streeft de ontwikkeling van de buitenlandse handel en economische samenwerking, grensoverschrijdende investeringen, het initiatief “One Belt, One Road” en de samenwerking met het oog op internationale capaciteiten en vervaardiging van apparatuur te bevorderen. De zakelijke activiteiten van EXIM Bank omvatten op korte, middellange en lange termijn verstrekte leningen die zijn goedgekeurd in het kader van het beleid inzake buitenlandse handel en het “naar buiten” gerichte beleid van de VRC, zoals exportkredieten, importkredieten, leningen voor de uitvoering van werken voor buitenlandse opdrachtgevers, leningen voor buitenlandse investeringen, leningen van de Chinese overheid voor buitenlandse hulp en leningen voor afnemers van exporterende ondernemingen.

⁽³²⁾ Besluit van de Staatsraad van de Volksrepubliek China (nr. 283).

- (157) Voorts verklaarde EXIM Bank in haar jaarverslag van 2019 dat zij alle belangrijke beleidslijnen en besluiten van het Centrale Comité van de Communistische Partij van China en de Staatsraad volledig heeft uitgevoerd.
- (158) De Commissie heeft tevens geconstateerd dat financiële instellingen in staatseigendom, waaronder EXIM Bank, hun statuten in 2017 hebben gewijzigd om de rol van de Chinese Communistische Partij ("CCP") op het hoogste besluitvormingsniveau van de banken te versterken ⁽³³⁾.
- (159) In deze nieuwe statuten is bepaald dat:
- de functie van voorzitter van de raad van bestuur wordt bekleed door de secretaris van het partijcomité;
 - de CCP als taak heeft ervoor te zorgen en erop toe te zien dat de bank de beleidslijnen en richtsnoeren van de CCP en de staat ten uitvoer legt; en een leidende rol speelt en een poortwachtersfunctie uitoefent bij de aanstelling van personeel (met inbegrip van het hogere management), en
 - de raad van bestuur bij elke belangrijke beslissing rekening houdt met de mening van het partijcomité.
- (160) Uit dit bewijs blijkt dat de Chinese overheid betekenisvolle zeggenschap over het gedrag van die instellingen uitoefende.
- (161) De Commissie verzamelde daarnaast informatie inzake de vraag of de Chinese overheid betekenisvolle zeggenschap had over het gedrag van EXIM Bank met betrekking tot haar leenbeleid en risicobeoordeling bij de verstrekking van leningen aan de ACF-sector. Dienaangaande is rekening gehouden met de volgende regelgevende documenten:
- artikel 34 van de wet van de VRC inzake handelsbanken ("bankenwet");
 - artikel 15 van de Algemene regels betreffende leningen (toegepast door de People's Bank of China);
 - Besluit nr. 40;
 - uitvoeringsmaatregelen van de China Banking and Insurance Regulatory Commission ("CBIRC") inzake administratieve vergunningen voor commerciële banken met Chinees kapitaal (verordening van de CBIRC [2017] nr. 1);
 - uitvoeringsmaatregelen van de CBIRC inzake administratieve vergunningen voor banken met buitenlands kapitaal (verordening van de CBIRC [2015] nr. 4), en
 - Administratieve maatregelen inzake de beroepsbekwaamheid van leden van de directie en het hoger management van financiële instellingen in de banksector (CBIRC [2013] nr. 3).
 - Driejarig actieplan ter verbetering van de corporate governance in de bank- en verzekeringssectoren (2020-2022) (CBIRC, 28 augustus 2020) ⁽³⁴⁾
 - Mededeling over de methode voor de beoordeling van de prestaties van handelsbanken, (CBIRC, 15 december 2020)
 - Mededeling over de toezichtvoorschriften inzake het gedrag van grote aandeelhouders van bank- en verzekeringsinstellingen (CBIRC, [2021] nr. 43) ⁽³⁵⁾.
- (162) De Commissie stelde bij de analyse van deze regelgevende documenten vast dat de financiële instellingen in de VRC handelen in een algemeen juridisch kader dat hen verplicht om bij het nemen van financiële beslissingen te zorgen voor overeenstemming met de doelstellingen van het industriebeleid van de Chinese overheid; zij doet deze vaststelling om de hieronder uiteengezette redenen.
- (163) Wat EXIM Bank betreft, is het overheidsmandaat daarvan vastgesteld in het Besluit tot oprichting van de Export-Import Bank of China en in haar statuten.

⁽³³⁾ <https://www.reuters.com/article/us-china-banks-party-idUSKBN1JN0XN>, laatst geraadpleegd op 13 augustus 2021.

⁽³⁴⁾ Officieel beleidsdocument van de China Banking and Insurance Regulatory Commission ("CBIRC") van 28 augustus 2020: Three-year action plan for improving corporate governance of the banking and insurance sectors (2020-2022). <http://www.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=925393&itemId=928> (laatst geraadpleegd op 3 april 2021)

⁽³⁵⁾ China Banking and Insurance Regulatory Commission (cbirc.gov.cn), laatst geraadpleegd op 21 oktober 2021.

- (164) Op algemeen niveau bepaalt artikel 34 van de bankenwet, die geldt voor alle financiële instellingen die actief zijn in China, dat *“handelsbanken kredieten verlenen in overeenstemming met de behoeften van de nationale economische en sociale ontwikkeling en overeenkomstig het industriebeleid van de staat”*. Hoewel in artikel 4 van de bankenwet het volgende is bepaald: *“Handelsbanken verrichten hun bedrijfsactiviteiten overeenkomstig de wet zonder inmenging van enige entiteit of particulier. Handelsbanken staan met het volledige vermogen van de rechtspersoon onafhankelijk in voor hun wettelijke aansprakelijkheid”*, bleek uit het onderzoek dat artikel 4 van de bankenwet met inachtneming van artikel 34 van de bankenwet wordt toegepast, d.w.z. dat de banken het door de staat vastgestelde overheidsbeleid uitvoeren en de instructies van de staat volgen.
- (165) Bovendien luidt artikel 15 van de Algemene regels betreffende leningen als volgt: *“Overeenkomstig het beleid van de staat mogen de betrokken departementen rentesubsidies verlenen voor leningen, teneinde de groei van bepaalde bedrijfstakken en de economische ontwikkeling in bepaalde gebieden te bevorderen”*.
- (166) Evenzo verplicht Besluit nr. 40 alle financiële instellingen kredieten specifiek aan “aangemoedigde” projecten te verstrekken. Zoals reeds toegelicht in punt 3.1, en meer in het bijzonder in overweging 94, vallen projecten van de ACF-sector in de “aangemoedigde” categorie. Besluit nr. 40 bevestigt derhalve de eerdere bevinding inzake de bankenwet, namelijk dat banken overheidsgezag uitoefenen in de vorm van de verlening van preferentiële kredieten.
- (167) De Commissie heeft tevens geconstateerd dat de CBIRC verstrekende goedkeuringsbevoegdheden heeft die alle aspecten van het management van alle in de VRC gevestigde financiële instellingen (met inbegrip van particuliere financiële instellingen en financiële instellingen in buitenlandse handen) betreffen, zoals ⁽³⁶⁾:
- goedkeuring van de benoeming van het gehele management van de financiële instellingen, zowel op het niveau van het hoofdkwartier als op het niveau van lokale filialen. De toestemming van de CBIRC is vereist voor de aanwerving van leidinggevenden op alle niveaus van het management, van de hoogste functies tot aan filiaalhoofden, en zelfs voor leidinggevenden die worden aangesteld in buitenlandse filialen en leidinggevenden in ondersteunende functies (zoals IT-managers), en
 - allerlei administratieve goedkeuringsprocedures, waaronder goedkeuring voor de oprichting van nieuwe filialen, voor het ontplooiën van nieuwe bedrijfsactiviteiten of het verkopen van nieuwe producten, voor de wijziging van de statuten van de bank, voor de verkoop van meer dan 5 % van de aandelen van de bank, voor kapitaalverhogingen, voor een verplaatsing van de zetel, voor wijzigingen in de organisatiestructuur enz.
- (168) De bankenwet is juridisch bindend. In punt 3.1 is vastgesteld dat de vijfjarenplannen en Besluit nr. 40 bindend zijn. Het bindende karakter van de regelgeving van de CBIRC berust op de bevoegdheden waarover zij als regelgevende autoriteit beschikt. Het bindende karakter van andere documenten blijkt uit de daarin vervatte bepalingen inzake toezicht en evaluatie.
- (169) Besluit nr. 40 van de Staatsraad draagt alle financiële instellingen op alleen kredietondersteuning te verstrekken aan aangemoedigde projecten en belooft de uitvoering van “andere preferentiële beleidsmaatregelen ten aanzien van de aangemoedigde projecten”. Op basis van het bovenstaande zijn banken verplicht om de ACF-sector met kredieten te steunen.
- (170) Bovendien moeten zelfs beslissingen van particuliere handelsbanken onder toezicht van de CCP staan en in overeenstemming zijn met het nationale beleid. Een van de drie overkoepelende doelstellingen van de staat met betrekking tot het bestuur van het bankwezen bestaat thans in de versterking van het leiderschap van de Partij in de bank- en verzekeringssector, ook wat operationele en beheersaangelegenheden in ondernemingen betreft. In dit verband wordt in het driejarig actieplan van de CBIRC voor de jaren 2020-2022 opgedragen *“verder uitvoering te*

⁽³⁶⁾ Volgens de Uitvoeringsmaatregelen van de CBIRC inzake administratieve vergunningen voor commerciële banken met Chinees kapitaal (verordening van de CBIRC [2017] nr. 1), de Uitvoeringsmaatregelen van de CBIRC inzake administratieve vergunningen voor banken met buitenlands kapitaal (verordening van de CBIRC [2015] nr. 4) en de Administratieve maatregelen inzake de beroepsbekwaamheid van leden van de directie en het hoger management van financiële instellingen in de banksector (CBIRC [2013] nr. 3).

geven aan de geest die ten grondslag lag aan de hoofdtoespraak van secretaris-generaal Xi Jinping over de bevordering van de hervorming van corporate governance in de financiële sector". Bovendien beoogt deel II van het plan de organische integratie van het leiderschap van de Partij in het ondernemingsbestuur te bevorderen: "wij laten de integratie van het leiderschap van de Partij in het ondernemingsbestuur systematischer, meer gestandaardiseerd en meer op basis van procedures verlopen [...] Belangrijke operationele en beheersaangelegenheden moeten door het partijcomité zijn besproken voordat de raad van bestuur of de directie hierover een besluit neemt".

- (171) Ook heeft de Chinese overheid onlangs bepaald dat zelfs aandeelhouders van financiële instellingen de uitoefening van de controle door de Chinese overheid moeten vergemakkelijken via het corporate governance-kader van de instelling, en wel als volgt: "Grote aandeelhouders van banken en verzekeringsinstellingen moeten de banken en verzekeringsinstellingen steunen bij het opzetten van een onafhankelijke en deugdelijke corporate-governancestructuur met doeltreffende controlemechanismen en de banken en verzekeringsinstellingen aanmoedigen en steunen om te zorgen voor de organische integratie van partijleiderschap en corporate governance" ⁽³⁷⁾.
- (172) Ten slotte wordt in de criteria voor de beoordeling van de prestaties van de CBIRC voor handelsbanken nu met name rekening gehouden met de wijze waarop de financiële instellingen "de nationale ontwikkelingsdoelstellingen en de reële economie dienen", en in het bijzonder met de wijze waarop zij "strategische en opkomende industrieën dienen" ⁽³⁸⁾.
- (173) Daarom concludeerde de Commissie dat de Chinese overheid een normatief kader had gecreëerd dat moest worden nageleefd door de managers en toezichthouders van de medewerkende staatsbank die door de Chinese overheid waren benoemd en die aan haar verantwoording waren verschuldigd. Derhalve baseerde de Chinese overheid zich op dit normatieve kader om, telkens wanneer de drie medewerkende staatsbanken leningen verstrekten aan de ACF-sector, betekenisvolle zeggenschap over hun gedrag uit te oefenen.
- (174) De Commissie verzamelde ook concrete bewijzen van de uitoefening van betekenisvolle zeggenschap aan de hand van concrete leningen verschaft aan de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs. In haar antwoord op de vragenlijst legde de medewerkende staatsbank uit dat zij bij de toekenning van de litigieuze leningen gebruik maakt van geavanceerde beleidslijnen en modellen voor kredietrisicobeoordeling (ratingsysteem). EXIM Bank verklaarde voorts dat er geen sprake is van verschil in beleid met betrekking tot de sector waarin de kredietnemer actief is, de krediet situatie en de kapitaaltoestand enz.; niettemin hebben dergelijke factoren een invloed op de beoordeling van de kredietwaardigheid en de kosten van het risico van de kredietnemer. Zij kan verwijzen naar relevante plannen en beleidslijnen bij het verstrekken van leningen; bij het bepalen van afzonderlijke leningsprojecten past zij echter een op de markt gebaseerde beoordeling toe.
- (175) De medewerkende staatsbank weigerde echter concrete voorbeelden te geven van haar kredietrisicobeoordeling met betrekking tot de in de steekproef opgenomen ondernemingen, op grond van het feit dat de verzochte informatie van interne aard is en vertrouwelijke bedrijfsinformatie bevat die niet openbaar mag worden gemaakt, ook al beschikte de Commissie over een schriftelijke toestemming van de in de steekproef opgenomen ondernemingen om afstand te doen van hun recht op vertrouwelijkheid.
- (176) Bij gebreke van concreet bewijs dat de kredietwaardigheid was beoordeeld, onderzocht de Commissie daarom het algemene rechtskader dat is uiteengezet in de overwegingen 161 tot en met 169, in combinatie met het gedrag van de drie medewerkende staatsbanken wat de leningen aan de in de steekproef opgenomen ondernemingen betreft. Uit het onderzoek bleek dat dit gedrag in tegenspraak was met het officiële standpunt van de bank, aangezien de bank in de praktijk niet handelde op basis van grondige, op de markt gebaseerde risicobeoordelingen.
- (177) Tijdens het onderzoek heeft de Commissie vastgesteld dat aan de drie in de steekproef opgenomen groepen producenten-exporteurs leningen werden verstrekt tegen rentes die lager of in de buurt lagen van de benchmarkrentevoet voor leningen van de Volksbank van China ("PBOC", People's Bank of China) en lager of in de buurt van de primaire rentevoet voor leningen zoals bekendgemaakt door het National Interbank Funding Center ("NIFC"), die op 20 augustus 2019 werd ingevoerd ⁽³⁹⁾, ongeacht de financiële situatie en het kredietrisico van de ondernemingen. De leningen werden dus verstrekt tegen een rente die lager lag dan de marktrente die overeenstemde met het risicoprofiel van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs.

⁽³⁷⁾ Artikel 13 van de mededeling over de toezichtvoorschriften inzake het gedrag van grote aandeelhouders van bank- en verzekeringsinstellingen (CBIRC, [2021] nr. 43).

⁽³⁸⁾ Zie de Mededeling van de CBIRC over de methode voor de beoordeling van de prestaties van handelsbanken, gepubliceerd op 15 december 2020. http://jrs.mof.gov.cn/gongzuotongzhi/202101/t20210104_3638904.htm (laatst geraadpleegd op 12 april 2021)

⁽³⁹⁾ <http://www.pbc.gov.cn/zhengcehuobisi/125207/125213/125440/3876551/de24575c/index2.html>, laatst geraadpleegd op 3 augustus 2021.

- (178) De Commissie kwam daarom tot de conclusie dat de Chinese overheid betekenisvolle zeggenschap uitoefende over het gedrag van de medewerkende staatsbank met betrekking tot haar leenbeleid en risicobeoordeling ten aanzien van de ACF-sector.
- (179) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Chinese overheid aan dat de Commissie niet heeft aangetoond dat de medewerkende staatsbank, namelijk EXIM Bank, een overheidsinstantie is en dat de Chinese overheid betekenisvolle zeggenschap over EXIM Bank uitoefende. De Chinese overheid voerde aan dat de formele banden niet volstaan om betekenisvolle zeggenschap van de overheid en het bestaan van een overheidsinstantie aan te tonen. De Chinese overheid voerde ook aan dat de Commissie het gebrek aan onafhankelijkheid van het management van EXIM Bank niet heeft aangetoond, en voerde aan dat de Chinese overheid alleen zeggenschap uitoefent over de EXIM Bank bij het toezicht op de benoeming van het management van de bank en haar raad van bestuur. Verder voerde de Chinese overheid aan dat de Commissie zich te veel heeft gebaseerd op artikel 34 van de Chinese bankenwet — die volgens haar slechts een algemene leidraad is — om daarvan af te leiden dat EXIM of andere financiële instellingen overheidsinstanties zouden zijn.
- (180) De Chinese overheid voerde verder aan dat zij geen betekenisvolle zeggenschap over EXIM Bank heeft uitgeoefend en dat haar evenmin overheidsgezag is verleend. De Chinese overheid voerde aan dat hoewel artikel 34 van de Chinese bankenwet vereist dat handelsbanken handelen “overeenkomstig het industriebeleid” van de Chinese overheid, deze bepaling als een leidend beginsel voor Chinese banken moet worden gezien. Bovendien voerde de Chinese overheid aan dat ook artikel 15 van de algemene regels inzake leningen en Besluit nr. 40 niet dwingend zijn, maar slechts indicatief van aard. Tot slot was de Chinese overheid het niet eens met de bewering dat EXIM Bank “leningen heeft verstrekt onder of dicht bij de relevante benchmarktarieven” en stelde zij dat de Commissie geen gegevens ter ondersteuning van deze verklaring heeft verstrekt.
- (181) De Commissie was het niet eens met de uitspraken van de Chinese overheid. De Commissie heeft niet alleen op “formele banden” vertrouwd om de medewerkende staatsbank EXIM Bank als een overheidsinstantie aan te merken, maar heeft ook aangetoond dat de Chinese overheid om de volgende redenen betekenisvolle zeggenschap over de bank uitoefende.
- (182) Zoals uiteengezet in overweging 168 was de Commissie van oordeel dat de Chinese bankenwet en Besluit nr. 40 een dwingend karakter hebben. Daarnaast bieden de bevindingen van het onderzoek (en de bevindingen van de Commissie in eerdere onderzoeken met betrekking tot hetzelfde subsidieprogramma) geen steun aan het argument dat banken bij het nemen van beslissingen inzake leningen geen rekening houden met het beleid en de plannen van de overheid. De Commissie heeft bijvoorbeeld vastgesteld dat de producenten-exporteurs profiteerden van preferentiële leningen met rentetarieven die onder de marktrente lagen.
- (183) Uit het onderzoek bleek dat artikel 15 van de Algemene regels betreffende leningen in de praktijk wel degelijk werd toegepast, en dat de artikelen 4, 5 en 41 van de bankenwet met inachtneming van artikel 34 van de bankenwet van toepassing waren, d.w.z. dat de banken het door de staat vastgestelde overheidsbeleid uitvoeren en de instructies van de staat volgen. Hoewel de artikelen 4 en 5 van de bankenwet deel uitmaken van hoofdstuk I, waarin de algemene bepalingen zijn opgenomen, maakt artikel 34 daarentegen deel uit van hoofdstuk IV, waarin de basisregels voor leningen zijn neergelegd. De tekst van artikel 34: “*handelsbanken verlenen kredieten in overeenstemming met de behoeften van de nationale economie en de sociale ontwikkeling en overeenkomstig het industriebeleid van de staat*”, toont aan dat deze bepaling geen richtinggevend karakter, maar eerder een dwingend karakter heeft en banken een duidelijke instructie geeft om bij de uitvoering van hun leenactiviteiten rekening te houden met het industriebeleid van de staat. De Commissie merkte ook op dat Besluit nr. 40 van de Staatsraad alle financiële instellingen opdraagt alleen kredietondersteuning te verstrekken aan aangemoedigde projecten, en de uitvoering belooft van “andere preferentiële beleidsmaatregelen ten aanzien van de aangemoedigde projecten”. Hoewel artikel 17 van hetzelfde besluit ook voorschrijft dat de banken de beginselen van de kredietverlening eerbiedigen, kon de Commissie tijdens het onderzoek niet vaststellen dat dit in de praktijk ook het geval was. Integendeel, aan de producenten-exporteurs werden leningen verstrekt ongeacht hun financiële situatie en kredietwaardigheid.

- (184) Bovendien is het, wat specifiek de EXIM Bank betreft, onbetwistbaar dat dit een beleidsbank is die er zelf voor uitkomt dat zij rechtstreeks overheidsbeleid uitvoert. Zoals uitgelegd op haar website ⁽⁴⁰⁾ is EXIM een door de staat gefinancierde beleidsbank die rechtstreeks onder leiding staat van de Staatsraad en zich onder meer bezighoudt met de ondersteuning van de buitenlandse handel van China en de uitvoering van de “going global”-strategie. De raad van bestuur ⁽⁴¹⁾, de raad van toezicht ⁽⁴²⁾ en het hoger management ⁽⁴³⁾ van EXIM Bank bevatten leden met een hoge rang in de CCP en/of vertegenwoordigers van een ministerie.
- (185) Op basis daarvan blijft de Commissie bij haar standpunt dat de Chinese overheid zich op het normatieve kader heeft gebaseerd om betekenisvolle zeggenschap uit te oefenen over het gedrag van de medewerkende staatsbank wanneer zij leningen aan de ACF-sector verstrekke, zoals beschreven in overweging 173. Dit wordt geïllustreerd in overweging 170, waarin duidelijk wordt aangegeven dat de Chinese overheid intervieneert in alle belangrijke beslissingen die door het management van de bank worden genomen. Daaruit blijkt dat het normatieve kader de beheerders en toezichthouders van de bank geen enkele speelruimte liet om dit kader al dan niet te volgen ten aanzien van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs, zodat het management van die bank zich in een afhankelijke positie bevond.
- (186) Tot slot heeft de Commissie, zoals vermeld in overweging 177, in de loop van het onderzoek vastgesteld dat aan de drie in de steekproef opgenomen groepen producenten-exporteurs leningen werden verstrekt tegen rentes die lager of in de buurt lagen van de benchmarkrentevoet voor leningen van de Volksbank van China (“PBOC”) en lager dan of in de buurt van de primaire rentevoet voor leningen, ongeacht de financiële situatie en het kredietrisico van de ondernemingen. Gezien het risicoprofiel van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs zoals beschreven in punt 3.4.2.3 en het feit dat de producenten-exporteurs volgens de door de Commissie uitgevoerde risicoanalyse een lagere kredietrating hadden moeten krijgen en dus rentepercentages hadden moeten betalen die aanzienlijk hoger waren dan de risicovrije rentevoet, heeft de Commissie geconcludeerd dat de betrokken leningen onder de marktrente werden verstrekt. Gezien de gevoelige aard van de gegevens kan de gedetailleerde informatie over deze leningen alleen aan de respectieve producenten-exporteurs worden meegedeeld.
- (187) De Commissie kwam daarom tot de conclusie dat de Chinese overheid betekenisvolle zeggenschap heeft uitgeoefend over het gedrag van de medewerkende staatsbank met betrekking tot haar leenbeleid en risicobeoordeling ten aanzien van de ACF-sector.

3.4.1.4. Conclusie inzake medewerkende financiële instellingen in staatseigendom

- (188) De Commissie stelde vast dat de medewerkende staatsbank het hierboven beschreven rechtskader ten uitvoer heeft gelegd bij de uitoefening van overheidsfuncties met betrekking tot de ACF-sector. Dat betekent dat zij optrad als overheidsinstantie in de zin van artikel 2, punt b), van de basisverordening, gelezen in samenhang met artikel 3, lid 1, punt a), i), van de basisverordening en in overeenstemming met de desbetreffende rechtspraak van de WTO.

3.4.1.5. Niet-medewerkende financiële instellingen in staatseigendom

- (189) Zoals uiteengezet in overweging 146 heeft geen van de andere financiële instellingen in staatseigendom die leningen hebben verstrekt aan de in de steekproef opgenomen ondernemingen, de specifieke vragenlijst ingevuld. De Chinese overheid verstrekke enige informatie over het eigenaarschap van een aantal banken, maar niet over hun governance-structuur, risicobeoordeling of voorbeelden in verband met specifieke leningen aan de ACF-sector.
- (190) Derhalve heeft de Commissie overeenkomstig de conclusies in punt 3.2.1 besloten de beschikbare gegevens te gebruiken om te bepalen of die financiële instellingen in staatseigendom als overheidsinstantie moeten worden aangemerkt.

⁽⁴⁰⁾ Zie <http://english.eximbank.gov.cn/Profile/AboutTB/Introduction/>, laatst geraadpleegd op 30 november 2021.

⁽⁴¹⁾ Zie <http://english.eximbank.gov.cn/Profile/Organization/BoardOD/#heightXwyL>, laatst geraadpleegd op 30 november 2021.

⁽⁴²⁾ Zie <http://english.eximbank.gov.cn/Profile/Organization/BoardOS/#heightXwyL>, laatst geraadpleegd op 30 november 2021, waarin ook wordt bevestigd dat de raad van toezicht rechtstreeks rapporteert aan de Staatsraad.

⁽⁴³⁾ Zie <http://english.eximbank.gov.cn/Profile/Organization/ExecutiveM/#heightXwyL>, laatst geraadpleegd op 30 november 2021.

- (191) In eerdere onderzoeken ⁽⁴⁴⁾ stelde de Commissie vast dat de volgende banken, die leningen hebben verstrekt aan de in het kader van de onderhavige onderzoeken in de steekproef opgenomen groepen van producenten-exporteurs, geheel of gedeeltelijk eigendom zijn van de staat of van rechtspersonen die in handen zijn van de staat: Agricultural Bank of China, Bank of Beijing, Bank of China, Bank of Communications, Bank of Jiangsu, Bank of Kunlun, Bank of Nanjing, Bank of Ningbo, Bank of Qingdao, Bank of Shanghai, Bank of Tianjin, Bank of Yantai, CCB, China Bohai Bank, China CITIC Bank, China Construction Bank, China Development Bank, China Everbright Bank, China Guangfa Bank, China Industrial Bank, China Industrial International Trust Limited, China Merchants Bank, China Merchants Bank Financial Leasing Co., Ltd, China Minsheng Bank, Chongqing Rural Commercial Bank, Daye Trust Co., Ltd, Dongying Bank, EverGrowing Bank, Fudian Bank, Guangdong Development Bank, Guosen Securities Co., Hang Fung Bank, Ltd, Hangzhou Bank, Hankou Bank, Hengfeng Bank Co., Ltd, Huaxia Bank, Hubei Bank, Industrial and Commercial Bank of China (ICBC), Minsheng Securities Co., Ltd, Postal Savings Bank, Qilu Bank, Shanghai Pudong Development Bank, Shanghai Rural Commercial Bank, Shenyang Rural Commercial Bank, Sinotruk Finance Co. Ltd en Zheshang Bank. Omdat geen informatie is verstrekt die het tegendeel bewijst, heeft de Commissie in het onderhavige onderzoek dezelfde conclusie gehandhaafd.
- (192) Met gebruikmaking van algemeen beschikbare informatie, zoals websites, jaarverslagen, informatie in bankregisters of op internet, heeft de Commissie vastgesteld dat de volgende financiële instellingen die leningen hebben verstrekt aan de drie in de steekproef opgenomen groepen van producenten-exporteurs, geheel of gedeeltelijk eigendom zijn van de staat of van rechtspersonen die in handen zijn van de staat:

Bank of Yantai	6,4 % van de aandelen van de bank is in handen van de staat.
Huishang Bank	32,45 % is in staatseigendom (Anhui province energy group, Anhui province Guoyuan Financial Group enz.).
Nanyang Commercial Bank	Op 30 mei 2016 werd de bank een volledige dochteronderneming van China Cinda Group, die volledig in handen is van de Chinese overheid.

- (193) Bij gebrek aan specifieke informatie van de betrokken financiële instellingen die het tegendeel bewijst, stelde de Commissie om dezelfde redenen als die welke reeds zijn vermeld in punt 3.4.1.3 voorts vast dat er sprake is van eigendom en formele aanwijzingen voor zeggenschap van de Chinese overheid. Met name lijkt het er op basis van de beschikbare gegevens op dat de managers en toezichthouders in de niet-medewerkende financiële instellingen in staatseigendom op dezelfde wijze als in de medewerkende staatsbank zijn benoemd door en verantwoording verschuldigd zijn aan de Chinese overheid.
- (194) Wat de uitoefening van betekenisvolle zeggenschap betreft, was de Commissie van oordeel dat de bevindingen betreffende de medewerkende financiële instellingen in staatseigendom ook als representatief voor de niet-medewerkende financiële instellingen in staatseigendom konden worden beschouwd. Het in punt 3.4.1.3 geanalyseerde normatieve kader is op identieke wijze op hen van toepassing. Bij gebrek aan enig bewijs van het tegendeel geldt het ontbreken van concrete aanwijzingen dat kredietwaardigheidsbeoordelingen zijn verricht, op grond van de beschikbare gegevens op dezelfde wijze als voor de medewerkende staatsbank.
- (195) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Chinese overheid aan dat de argumenten op grond waarvan de Commissie tot de conclusie was gekomen dat alle financiële instellingen in staatseigendom ook overheidsinstanties waren, ontoereikend waren. De Chinese overheid voerde aan dat de Commissie zich baseerde op eerdere antisubsidiezaken en haar eigen conclusies met betrekking tot de financiële instellingen in staatseigendom, en naliet analyses per geval te verrichten met bijzondere aandacht voor de specifieke omstandigheden van elk geval en voor elk van de financiële instellingen. De Chinese overheid voerde verder aan dat de Commissie onvoldoende bewijs heeft geleverd om vast te stellen of er sprake was van betekenisvolle zeggenschap over de financiële instellingen in staatseigendom, en zich louter heeft gebaseerd op formele banden die eigendom en zeggenschap behelzen.

⁽⁴⁴⁾ Zie de in voetnoot 5 aangehaalde zaken.

- (196) In dit verband herinnerde de Commissie eraan dat zij zich bij gebrek aan medewerking van de andere staatsbanken behalve EXIM op de beschikbare gegevens moest baseren. Zoals reeds vermeld in haar vragenlijsten, en bij gebrek aan nieuwe informatie van de Chinese overheid, concludeerde de Commissie dat de informatie uit eerdere onderzoeken, samen met formele aanwijzingen voor zeggenschap en de bevindingen van het onderzoek zelf met betrekking tot EXIM Bank en het feitelijke gedrag van de banken jegens de producenten-exporteurs, in dit geval de beste beschikbare gegevens opleverden. Hoe dan ook is het in punt 3.4.1.3 geanalyseerde normatieve kader op identieke wijze van toepassing op alle banken. De Chinese overheid heeft bovendien geen bewijzen of argumenten aangevoerd die de bevindingen van de Commissie weerleggen dat de andere staatsbanken die leningen verstrekten aan de in de steekproef opgenomen ondernemingen, overheidsinstanties zijn in de zin van artikel 2, punt b), gelezen in samenhang met artikel 3, lid 1, punt a), i), van de basisverordening. De Commissie bleef derhalve bij haar standpunt.

3.4.1.6. Conclusie inzake alle financiële instellingen in staatseigendom

- (197) Op grond van de voorgaande overwegingen stelde de Commissie vast dat alle Chinese financiële instellingen die in handen zijn van de overheid en leningen hebben verstrekt aan de drie in de steekproef opgenomen groepen van medewerkende producenten-exporteurs, overheidsinstanties zijn in de zin van artikel 2, punt b), gelezen in samenhang met artikel 3, lid 1, punt a), i), van de basisverordening.
- (198) Daarnaast stelde de Commissie vast dat zelfs indien de financiële instellingen in staatseigendom niet als overheidsinstanties zouden moeten worden beschouwd, zij zouden worden beschouwd als financiële instellingen waaraan de Chinese overheid functies die zij normaal zelf zou vervullen, heeft toevertrouwd of waarmee zij hen heeft belast in de zin van artikel 3, lid 1, punt a), iv), van de basisverordening om dezelfde redenen als uiteengezet in punt 3.5.1.2. Hun gedragingen zouden dus hoe dan ook aan de Chinese overheid worden toegerekend.

3.4.1.7. Particuliere financiële instellingen waaraan de staat functies heeft toevertrouwd of waarmee zij hen heeft belast

- (199) Op basis van de bevindingen van eerdere antisubsidieonderzoeken⁽⁴⁵⁾ en aangevuld met openbaar beschikbare informatie, werd Overseas-Chinese Banking Corporation, Limited geacht particulier bezit te zijn. De Commissie heeft onderzocht of deze financiële instelling door de Chinese overheid is belast met de verlening van subsidies aan de ACF-sector of dat hun die functie is toevertrouwd in de zin van artikel 3, lid 1, punt a), iv), van de basisverordening.
- (200) Volgens de WTO-Beroepsinstantie vindt “toevertrouwen van functies” plaats wanneer een overheid een verantwoordelijkheid toewijst aan een particulier lichaam, en verwijst “belasten met functies” naar situaties waarin de overheid haar gezag uitoefent ten aanzien van een particulier lichaam⁽⁴⁶⁾. In beide gevallen gebruikt de overheid een particulier lichaam om namens haar de financiële bijdrage te leveren en “in de meeste gevallen kan men verwachten dat het toevertrouwen van functies aan of het belasten met functies van een particulier lichaam gepaard gaat met een vorm van dreiging of aansporing”⁽⁴⁷⁾. Tegelijkertijd mogen leden overeenkomstig artikel 3, lid 1, punt a), iv), geen compenserende maatregelen instellen tegen producten “indien de overheid louter haar algemene regelgevende bevoegdheden uitoefent”⁽⁴⁸⁾ of indien overheidsinterventie “al dan niet een bepaald resultaat als gevolg kan hebben, enkel gebaseerd op de gegeven feitelijke omstandigheden en op de uitoefening van vrije keuze door de deelnemers aan die markt”⁽⁴⁹⁾. Het toevertrouwen van functies of belasten met functies impliceert eigenlijk “een actievere rol van de overheid dan louter aansporing”⁽⁵⁰⁾.
- (201) De Commissie merkte op dat het in de overwegingen 161 tot en met 168 beschreven normatieve kader voor de bedrijfstak van toepassing is op alle financiële instellingen in de VRC, met inbegrip van particuliere financiële instellingen. Zo hebben de bankenwet en de verschillende verordeningen van de CBIRC bijvoorbeeld zowel betrekking op alle banken met Chinees kapitaal als op alle banken met buitenlands kapitaal die onder het toezicht van de CBIRC staan.

⁽⁴⁵⁾ Zie de in voetnoot 5 aangehaalde zaken.

⁽⁴⁶⁾ WT/DS/296 (DS296 United States — Countervailing duty investigation on Dynamic Random Access Memory (DRAMs) from Korea), verslag van de Beroepsinstantie van 21 februari 2005, punt 116.

⁽⁴⁷⁾ Verslag van de Beroepsinstantie, DS 296, punt 116.

⁽⁴⁸⁾ Verslag van de Beroepsinstantie, DS 296, punt 115.

⁽⁴⁹⁾ Verslag van de Beroepsinstantie, DS 296, punt 114, in overeenstemming met het panelverslag ter zake (DS 194, punt 8.31).

⁽⁵⁰⁾ Verslag van de Beroepsinstantie, DS 296, punt 115.

- (202) Bovendien bevatten de meeste leningovereenkomsten met particuliere financiële instellingen voorwaarden die vergelijkbaar waren met die van de staatsbanken en waren de rentevoeten van de particuliere financiële instellingen vergelijkbaar met die van de financiële instellingen in staatseigendom.
- (203) Bij gebreke van enige afwijkende informatie van de particuliere financiële instellingen concludeerde de Commissie dat, voor zover het de ACF-sector betreft, aan alle financiële instellingen (inclusief particuliere financiële instellingen) die in China actief zijn onder toezicht van de CBIRC door de staat functies zijn toevertrouwd of dat zij daarmee belast zijn in de zin van artikel 3, lid 1, punt a), iv), eerste streepje, van de basisverordening, teneinde uitvoering te geven aan overheidsbeleid en de ACF-sector leningen te verstrekken tegen preferentiële tarieven.
- (204) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Chinese overheid aan dat de Commissie niet heeft aangetoond dat de Chinese overheid financiële instellingen functies toevertrouwde of hen met functies belastte, en met name geen verband tussen de overheid en het specifieke gedrag van alle financiële instellingen heeft laten zien. Volgens de Chinese overheid volstaat de uitoefening van haar algemene regelgevende bevoegdheden door louter begeleiding of aanmoediging niet om aan te tonen dat er sprake is van het toevertrouwen van en het belasten met functies. Daarnaast voerde de Chinese overheid aan dat de Commissie haar verplichting om een dergelijke analyse voor elke entiteit uit te voeren, niet is nagekomen.
- (205) De Commissie deelde dit standpunt niet. Aangezien het in de overwegingen 161 tot en met 173 uiteengezette normatieve kader, dat van toepassing is op alle banken in de VRC – d.w.z. in staatseigendom of in particulier bezit – juridisch bindend is, zoals verder bevestigd in de overwegingen 182 en 183, is het niet slechts een aanmoediging of begeleiding door de overheid. De Commissie heeft reeds in overweging 169 vastgesteld dat Besluit nr. 40 alle financiële instellingen opdraagt alleen aan aangemoedigde projecten kredietsteun te verlenen, hoewel artikel 17 van hetzelfde besluit de bank ook verzoekt de kredietbeginselen in acht te nemen. Verder heeft de Commissie in overweging 185 vastgesteld dat de Chinese overheid zich op dit normatieve kader baseerde om op betekenisvolle wijze zeggenschap uit te oefenen over de financiële instellingen, zonder dat hun enige manoeuvreerruimte werd gelaten met betrekking tot de vraag of dit kader al dan niet moest worden gevolgd. Er bestaat derhalve een duidelijk verband tussen de Chinese overheid en het specifieke gedrag van de particuliere banken, zodat duidelijk is dat de Chinese overheid deze instellingen functies toevertrouwt en hen ermee belast.
- (206) Bovendien herinnerde de Commissie eraan dat zij zich vanwege een gebrek aan medewerking van de particuliere banken moest baseren op de beschikbare gegevens. Aangezien slechts één staatsbank gedeeltelijke medewerking verleende, heeft de Commissie gebruikgemaakt van de informatie die beschikbaar was voor deze bank – die aantoonbaar een overheidsorgaan was – en deze vergeleken met de kredietvoorwaarden van de niet-medewerkende particuliere banken. Bovendien hebben de controles op afstand ten aanzien van de in de steekproef opgenomen ondernemingen geen significante verschillen aan het licht gebracht tussen de leningvoorwaarden of rentevoeten van de particuliere financiële instellingen en die van financiële instellingen in staatseigendom. Het feit dat de tarieven overlappen, toont aan dat de particuliere banken ook leningen hebben verstrekt die onder de marktvoorwaarden lagen, in overeenstemming met het hierboven genoemde normatieve kader. Het argument van de Chinese overheid dat de Commissie haar verplichting om een dergelijke analyse voor elke entiteit uit te voeren, niet is nagekomen, is derhalve ongegrond.
- (207) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Nanshan Group ook aan dat financiële instellingen hun tarieven, voorwaarden en soorten producten varieerden naargelang van de onderneming waaraan zij financiering verleenden, en dat dit erop wees dat de overheid hun niet heeft toevertrouwd en hen evenmin ermee heeft belast specifieke of preferentiële kredietvoorwaarden aan te bieden, maar dat zij financiering verstrekken op basis van marktvoorwaarden en de financiële positie van hun klant.
- (208) Het feit dat de in de steekproef opgenomen ondernemingen tijdens het onderzoektijdvak verschillende soorten leningen hebben gekregen, met variaties in rentevoeten en andere voorwaarden, betekent niet noodzakelijkerwijs dat deze leningen tegen marktvoorwaarden werden ontvangen. Integendeel: zoals reeds vermeld in overweging 177 heeft de Commissie vastgesteld dat aan de drie in de steekproef opgenomen groepen producenten-exporteurs leningen werden verstrekt tegen rentes die lager of in de buurt lagen van de benchmarkrentevoet voor leningen van de Volksbank van China ("PBOC", People's Bank of China) en lager of in de buurt van de primaire rentevoet voor leningen zoals bekendgemaakt door het National Interbank Funding Center ("NIFC"), die op 20 augustus 2019 werd ingevoerd⁽⁵¹⁾, ongeacht de financiële situatie en het kredietrisico van de ondernemingen. Dit betekent dat de leningen onder de marktrente werden verstrekt, zodat het argument wordt afgewezen.

⁽⁵¹⁾ <http://www.pbc.gov.cn/zhengcehuobisi/125207/125213/125440/3876551/de24575c/index2.html>, laatst geraadpleegd op 3 augustus 2021.

- (209) Derhalve bevestigde de Commissie haar conclusie dat, voor zover het de ACF-sector betreft, aan alle financiële instellingen (inclusief particuliere financiële instellingen) die in China actief zijn door de staat functies zijn toevertrouwd of dat zij daarmee belast zijn in de zin van artikel 3, lid 1, punt a), iv), eerste streepje, van de basisverordening, teneinde uitvoering te geven aan overheidsbeleid en de ACF-sector leningen te verstrekken tegen preferentiële tarieven.

3.4.1.8. Kredietratings

- (210) In eerdere antisubsidieonderzoeken heeft de Commissie, op basis van een door het Internationaal Monetair Fonds (IMF) ⁽⁵²⁾ gepubliceerde studie waarin een discrepantie tussen internationale en Chinese kredietratings werd aangetoond, en in combinatie met de bevindingen van dat onderzoek met betrekking tot de in de steekproef opgenomen ondernemingen, reeds geconstateerd dat de aan Chinese ondernemingen toegekende binnenlandse kredietratings niet betrouwbaar zijn. Volgens het IMF is door lokale ratingbureaus namelijk aan 90 % van de Chinese obligaties een rating van AA tot AAA toegekend. Dit is niet te vergelijken met andere markten, zoals de Unie of de Verenigde Staten. Op de markt van de VS heeft bijvoorbeeld minder dan 2 % van de ondernemingen zulke uitstekende ratings. De Chinese kredietratingbureaus neigen dus sterk tot ratings aan het hoge uiteinde van de ratingschaal. Zij hanteren zeer globale ratingtrappen en poolen vaak obligaties met zeer uiteenlopende wanbetalingsrisico's binnen een en dezelfde brede ratingcategorie ⁽⁵³⁾. Volgens de China bond market insight 2021 van Bloomberg ⁽⁵⁴⁾ wordt de obligatiemarkt gedomineerd door vijf Chinese lokale ratingbureaus: China Chengxin, Dagong, Lianhe, Shanghai Brilliance en Golden Credit Rating, en heeft ongeveer 90 % van de obligaties een rating AAA van de plaatselijke ratingbureaus. Veel van de emittenten kregen echter een lagere 'S&P' (Standard and Poor) globale rating van uitgevende instellingen van A en BBB ⁽⁵⁵⁾.
- (211) Bovendien wordt de basisrating van de emittent door buitenlandse ratingbureaus, zoals Standard & Poor's en Moody's, bij de beoordeling van in het buitenland uitgegeven Chinese obligaties doorgaans verhoogd op basis van een inschatting van het strategische belang van de betrokken onderneming voor de Chinese overheid en de omvang van eventuele impliciete garanties ⁽⁵⁶⁾.
- (212) De Commissie heeft ook verdere informatie kunnen vergaren om deze analyse te vervolledigen. Ten eerste heeft de Commissie geconstateerd dat de staat een bepaalde mate van invloed kan uitoefenen op de markt voor kredietrating. Volgens de informatie van de Chinese overheid waren er tijdens het onderzoekstijdvak twaalf binnenlandse kredietratingbureaus werkzaam op de obligatiemarkt van de VRC, waarvan het merendeel in staatseigendom was. In totaal werd 60 % van alle bedrijfsobligaties in China beoordeeld door een ratingbureau in staatseigendom ⁽⁵⁷⁾.
- (213) In de tweede plaats is vrije toetreding tot de Chinese markt voor kredietratings niet mogelijk. Het gaat in wezen om een gesloten markt, aangezien ratingbureaus een vergunning nodig hebben van de China Securities Regulatory Commission ("CSRC") of van de PBOC alvorens activiteiten te kunnen ontplooien ⁽⁵⁸⁾. De PBOC kondigde medio 2017 aan dat het onder bepaalde voorwaarden aan buitenlandse kredietratingbureaus zou worden toegestaan kredietbeoordelingen uit te voeren voor een deel van de markt voor binnenlandse obligaties. De Commissie stelde ook vast dat er tijdens het onderzoekstijdvak twee kredietbeoordelingsbureaus in buitenlandse handen en twee als joint ventures opgerichte Chinees-buitenlandse ratingbureaus op de Chinese markt actief waren. Deze ratingbureaus volgen echter Chinese ratingschalen en zijn dus, zoals hierboven toegelicht, niet zonder meer vergelijkbaar met internationale ratings.

⁽⁵²⁾ Zie IMF Working Paper "Resolving China's Corporate Debt Problem", door Wojciech Maliszewski, Serkan Arslanalp, John Caparusso, José Garrido, Si Guo, Joong Shik Kang, W. Raphael Lam, T. Daniel Law, Wei Liao, Nadia Rendak, Philippe Wingender, Jiangyan, oktober 2016, WP/16/203.

⁽⁵³⁾ Livingston, M. Poon, W.P.H. en Zhou, L. (2017). Are Chinese Credit Ratings Relevant? A Study of the Chinese Bond Market and Credit Rating Industry, in: Journal of Banking & Finance, blz. 24.

⁽⁵⁴⁾ China bond market insight 2021, <https://assets.bbbhub.io/professional/sites/10/China-bond-market-booklet.pdf>, laatst geraadpleegd op 8 augustus 2021.

⁽⁵⁵⁾ China bond market insight 2021, voetnoot 59, blz. 31.

⁽⁵⁶⁾ Price, A.H., Brightbill T.C., DeFrancesco R.E., Claeys, S.J., Teslik, A. and Neelakantan, U. (2017). China's broken promises: why it is not a market-economy, Wiley Rein LLP, blz. 68.

⁽⁵⁷⁾ Lin, L.W. en Milhaupt, C.J. (2016). *Bonded to the State: A network Perspective on China's Corporate Debt Market*, Columbia Law and Economics Working Paper nr. 543, blz. 20; Livingstone, ibid., blz. 9.

⁽⁵⁸⁾ Zie de Voorlopige maatregelen voor het beheer van het kredietratingbedrijf betreffende de effectenmarkt, zoals bekendgemaakt door de China Securities Regulatory Commission, Verordening van de China Securities Regulatory Commission [2007] nr. 50 van 24 augustus 2007; Mededeling van de People's Bank of China inzake de kwalificatie van China Cheng Xin Securities Rating Co., Ltd en andere instellingen van het kredietratingbedrijf betreffende bedrijfsobligaties, Yinfa [1997] nr. 547 van 16 december 1997, en Aankondiging nr. 14 [2018] van de People's Bank of China en de China Securities Regulatory Commission over aangelegenheden betreffende het verrichten van obligatieratingdiensten door kredietratingbureaus op de interbancaire obligatiemarkt en de obligatiemarkt gerelateerd aan de effectenbeurs.

- (214) Tot slot worden de bevindingen van de Commissie bevestigd in een studie uit 2017 van de PBOC zelf, waarin in de conclusies wordt verklaard dat *“als de beleggingskwaliteit van buitenlandse obligaties is gesteld op de internationale rating BBB- en hoger, kan de kwaliteit van beleggingen in binnenlandse obligaties worden gewaardeerd op AA-niveau en hoger, rekening houdend met het verschil tussen de gemiddelde binnenlandse rating en de internationale rating van zes of meer niveaus”* ⁽⁵⁹⁾.
- (215) Gelet op de in de overwegingen 210 tot en met 214 beschreven situatie kwam de Commissie tot de conclusie dat kredietratings geen betrouwbare beoordeling van het kredietrisico van de onderliggende activa vormen. Op grond van het voorgaande heeft de Commissie, ook al hebben sommige in de steekproef opgenomen ondernemingen een goede rating van een Chinees ratingbureau gekregen, geconcludeerd dat die rating niet betrouwbaar is. Die ratings waren bovendien vertekend door de beleidsdoelstellingen om strategische primaire bedrijfstakken, zoals de ACF-sector, aan te moedigen.
- (216) Na de mededeling van de definitieve bevindingen betwistte de Chinese overheid dat de voorwaarden voor leningen en financiering altijd verband houden met kredietratings en voerde zij aan dat meer betrouwbare, d.w.z. minder gunstige kredietratings niet zouden betekenen dat de lening tegen hogere rentes zou worden verstrekt. De Chinese overheid was het ook niet eens met de verwijzing van de Commissie naar het in overweging 214 genoemde PBOC-werkdokument nr. 2017/5, waarin het verschil tussen de gemiddelde binnenlandse rating en de internationale ratings werd bevestigd. De Chinese overheid voerde aan dat het hier niet gaat om een werkdokument van de PBOC, maar om een wetenschappelijk artikel waarvan een personeelslid van de PBOC coauteur is en dat dus niet de standpunten van de PBOC weergeeft.
- (217) Bovendien beoogt het document volgens de Chinese overheid uit te leggen dat er met betrekking tot de kredietwaardigheid van een Chinese onderneming een verschil is tussen het binnenlandse en het internationale systeem, omdat het eerste gebaseerd is op de risicoclassificatie van de onderneming ten opzichte van Chinese binnenlandse ondernemingen, terwijl de tweede gebaseerd is op de risicoclassificatie van dezelfde onderneming ten opzichte van alle ondernemingen in de wereld. Tot slot voerde de Chinese overheid aan dat verschillende Chinese ondernemingen van internationale agentschappen hogere kredietratings hadden gekregen.
- (218) De Commissie merkte in de eerste plaats op dat de bewering dat het verschil in kredietratings geen invloed zou hebben op de prijsstelling van leningen, geen steun vindt in de financiële literatuur. De grondgedachte achter kredietratings is immers financiële actoren te helpen het kredietrisico bij hun beslissingen over kredietverstrekking correct te bepalen. Het ontbreken van een correlatie tussen de kredietrating en de prijs (rentevoet) van leningen zou er inderdaad op wijzen dat de markt verstoord is en dat de financiële instellingen de functie wordt toevertrouwd of opgedragen leningen te verstrekken aan de ondernemingen, ongeacht hun financiële situatie en kredietwaardigheid.
- (219) Ten tweede doet het feit dat sommige ondernemingen hogere kredietratings van internationale agentschappen kregen, geen afbreuk aan de algemene beoordeling van de Commissie als zodanig. Zoals vermeld in overweging 211, passen buitenlandse ratingbureaus bij de rating van Chinese obligaties die in het buitenland zijn uitgegeven doorgaans een verhoging toe ten opzichte van de basisrating van de uitgevende instelling op basis van een raming van het strategische belang van de onderneming voor de Chinese overheid en de kracht van eventuele impliciete garanties.
- (220) Wat het PBOC-werkdokument nr. 2017/5 betreft, merkte de Commissie op dat het is opgenomen in de rubriek “onderzoek” op de website van de PBOC, waarbij het volgende wordt vermeld: *“In Werkdocumenten staan wetenschappelijke artikelen van het personeel van de PBOC. De standpunten in de documenten zijn die van de auteurs en vormen mogelijk geen afspiegeling van die van hun organisatie. In verslagen en citaten daarvan moet de bron worden vermeld als “PBOC-werkdocumenten”* ⁽⁶⁰⁾. Dus hoewel een dergelijk document als zodanig niet het officiële standpunt van de PBOC hoeft weer te geven, is het correct om ernaar te verwijzen als een werkdokument van de PBOC. Omdat deze documenten bovendien op de officiële website van de organisatie worden gepubliceerd, kan redelijkerwijs worden aangenomen dat de PBOC ten minste van mening is dat deze documenten voldoen aan de criteria voor valide academisch onderzoek.
- (221) De Commissie is het ook niet eens met de aanname dat er sprake is van een verschil in niveaus van kredietwaardigheid doordat de binnenlandse rating gebaseerd zou zijn op een risicoclassificatie ten opzichte van Chinese binnenlandse ondernemingen, terwijl de buitenlandse rating gebaseerd is op een risicoclassificatie ten opzichte van alle ondernemingen in de wereld. Op basis van deze hypothese en gezien het feit dat ongeveer 90 % van de obligaties in China een AAA-rating heeft, zou dit tot de conclusie leiden dat bijna alle ondernemingen in de VRC qua risico op hetzelfde niveau staan omdat zij allemaal uitzonderlijk goed presteren ten opzichte van elkaar, wat in termen van economische realiteit uiterst onwaarschijnlijk lijkt.

⁽⁵⁹⁾ PBOC-werkdokument nr. 2017/5 van 25 mei 2017, blz. 28.

⁽⁶⁰⁾ Working_Paper (pbc.gov.cn) (laatst geraadpleegd op 28 november 2021).

- (222) Hoe dan ook merkte de Commissie op dat, aangezien geen van de banken die de leningen aan de producenten-exporteurs verstrekten aan het onderzoek meewerkte, zij niet kon nagaan of en hoe de risicobeoordeling en de kredietrating in aanmerking werden genomen. Daarom moest zij zich baseren op de beschikbare gegevens, die bevestigden dat de rentetarieven voor de verstrekte leningen ruim onder de marktrente lagen en dat dit overheidsbeleid en dit werkdocument dus een rol speelden bij de vaststelling van de rentetarieven die geen rekening hielden met het reële onderliggende risico.
- (223) Tot slot herinnerde de Commissie eraan dat haar beoordeling van een passende kredietrating niet op een mechanistische benadering is gebaseerd, maar dat de Commissie de financiële situatie van elk van de in de steekproef opgenomen groepen producenten-exporteurs individueel heeft beoordeeld om rekening te houden met hun specifieke kenmerken, zoals beschreven in overweging 237.

3.4.2. *Preferentiële financiering: leningen*

3.4.2.1. Soorten leningen

1) Kortlopende en langlopende leningen

- (224) De Commissie stelde vast dat ondernemingen in alle drie in de steekproef opgenomen groepen gebruikmaakten van diverse kortlopende en langlopende leningen om hun activiteiten te financieren. Deze leningen werden hoofdzakelijk gebruikt voor dagelijkse operaties, werkkapitaalbehoeften, speciale projecten, investeringen of ter vervanging van andere leningen. Elke groep maakte ook gebruik van kortlopende en langlopende exportkredieten.

2) Leningen met het specifieke doel andere leningen te vervangen

- (225) In de loop van het onderzoek stelde de Commissie vast dat alle in de steekproef opgenomen groepen leningen waren aangegaan die specifiek waren bedoeld om leningen van andere banken te vervangen. De Commissie stelde vast dat sommige ondernemingen met deze praktijk hun verplichtingen konden herschikken en de middelen konden verkrijgen zonder welke zij zonder hun aflossingsverplichtingen niet zouden kunnen nakomen, hetgeen wijst op problemen bij het aflossen van schulden.
- (226) Na de mededeling van de definitieve bevindingen stelde de Chinese overheid dat doorlopende kredieten niet noodzakelijk op liquiditeitsproblemen wijzen. Zij voerde aan dat dergelijke transacties gebruikelijk zijn voor alle commerciële ondernemingen, met inbegrip van die in de Unie. De Chinese overheid voerde verder aan dat er verschillende redenen zijn voor een dergelijke herfinanciering en dat niets erop wijst dat ondernemingen die van dergelijke transacties gebruikmaken, niet in staat zouden zijn hun schulden terug te betalen.
- (227) De Commissie is het niet eens met de beoordeling door de Chinese overheid. De Chinese overheid beschouwt doorlopende kredieten zelf als een extra factor van kredietrisico. Zoals vermeld in de richtsnoeren van de CBRC inzake risicogebaseerde classificatie van leningen moeten doorlopende kredieten ten minste als “verontrustende” leningen worden gerapporteerd ⁽⁶¹⁾. Wanneer een lening onder deze categorie valt, betekent dit — ook al kan een kredietnemer momenteel de hoofdsom en de rente van de lening terugbetalen — dat er factoren zijn die de terugbetaling ervan negatief kunnen beïnvloeden.
- (228) Doorlopende kredieten bestaan inderdaad in Europa, maar de voorwaarden ervan verschillen sterk van die van de Chinese doorlopende kredieten. In de Unie zijn doorlopende leningen in feite kredietlijnen, met een vooraf bepaald maximumbedrag dat tijdens een vastgestelde periode op verschillende ogenblikken kan worden opgenomen en terugbetaald. Daarnaast brengen dergelijke kredietfaciliteiten extra kosten mee, hetzij in de vorm van een contractuele marge bovenop de gebruikelijke marktrentevoeten op korte termijn, hetzij een vooraf bepaalde beheersvergoeding.
- (229) Anderzijds kenden de doorlopende kredieten die bij de in de steekproef opgenomen Chinese ondernemingen werden aangetroffen geen andere voorwaarden dan andere kortlopende leningen. Zij werden noch als kredietlijn, noch als een doorlopende kredietfaciliteit bestempeld en er waren geen extra vergoedingen of marges aan verbonden. Op het eerste gezicht leek het om normale leningen op korte termijn te gaan. De lening was echter soms bestemd voor de “terugbetaling van leningen”. Bij de controle van de terugbetaling van die leningen in het kader van de controles op afstand werd bovendien duidelijk dat het uitstaande bedrag in werkelijkheid werd terugbetaald met nieuwe leningen die binnen een week vóór of na de vervaldag van de oorspronkelijke lening door dezelfde bank voor hetzelfde bedrag werden toegekend. De Commissie breidde haar analyse vervolgens uit naar de andere leningen in de tabellen en stelde vast dat het merendeel daarvan precies dezelfde kenmerken had. Om al deze redenen handhaafde de Commissie haar standpunt inzake doorlopende kredieten.

⁽⁶¹⁾ Artikel X, punt II, van de richtsnoeren van de CBRC inzake risicogebaseerde classificatie van leningen.

3.4.2.2. Specificiteit

- (230) Zoals uiteengezet in de overwegingen 161 tot en met 168, worden de financiële instellingen er uit hoofde van verschillende rechtsinstrumenten die specifiek gericht zijn tot ondernemingen in de sector mee belast leningen tegen preferentiële tarieven aan de ACF-sector te verstrekken. Uit die documenten blijkt dat de financiële instellingen alleen preferentiële financiering verstrekken aan een beperkt aantal sectoren/ondernemingen die zich conformeren aan het desbetreffende beleid van de Chinese overheid. Bovendien was de Commissie van mening dat de verwijzing naar de ACF-sector duidelijk genoeg is, aangezien deze wordt aangeduid aan de hand van zijn benaming, een verwijzing naar het vervaardigde product of de industriegroep waartoe hij behoort.
- (231) Na de mededeling van de definitieve bevindingen verklaarde de Chinese overheid het niet eens te zijn met de bevinding van de Commissie inzake specificiteit in de zin van artikel 4, lid 2, punt a), van de basisverordening. De Chinese overheid herhaalde haar argument dat het rechtskader waarin de financiële instellingen de functie wordt toevertrouwd of opgedragen om aangemoedigde bedrijfstakken leningen te verstrekken, slechts van niet-bindende aard is en dat de ACF-sector niet wordt aangemoedigd.
- (232) Ten eerste is het bindende karakter van het rechtskader reeds bevestigd in de overwegingen 182 en 183. Ten tweede is ook het feit dat de ACF-sector wordt aangemoedigd, reeds uitvoerig besproken en bevestigd in punt 3.1.
- (233) De Commissie bleef derhalve bij haar conclusie dat subsidies in de vorm van preferentiële leningen niet algemeen beschikbaar zijn voor alle bedrijfstakken, maar specifiek zijn in de zin van artikel 4, lid 2, punt a), van de basisverordening.

3.4.2.3. Berekening van de hoogte van de subsidie

- (234) De Commissie berekende de hoogte van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie op basis van het voordeel dat de ontvangers tijdens het onderzoektijdvak verkregen. Overeenkomstig artikel 6, punt b), van de basisverordening is het aan de ontvangers toegekende voordeel het verschil tussen de interest die de onderneming heeft betaald voor de preferentiële lening van de overheid en de interest die de onderneming zou betalen voor een vergelijkbare commerciële lening die zij op de markt zou kunnen verkrijgen.
- (235) Zoals uiteengezet in de punten 3.4.1 en 3.4.2, zijn de door Chinese financiële instellingen verstrekte leningen het gevolg van aanzienlijke overheidsinterventie, en weerspiegelen zij niet de rentevoeten die normaal gesproken op een functionerende markt van toepassing zouden zijn.
- (236) De algemene financiële situatie van de in de steekproef opgenomen groepen ondernemingen is verschillend. Elk van hen ontving tijdens het onderzoektijdvak verschillende soorten leningen; deze verschilden onder meer wat looptijd, zekerheden, garanties en andere voorwaarden betreft. Om deze twee redenen had elke onderneming een gemiddelde rentevoet op basis van de leningen die zij ontving.
- (237) De Commissie beoordeelde de financiële situatie van elke in de steekproef opgenomen groep producenten-exporteurs afzonderlijk om met die specifieke kenmerken rekening te houden. In dit verband volgde de Commissie de berekeningsmethode voor preferentiële financiering via leningen die in het kader van het antisubsidieonderzoek betreffende warmgewalste platte staalproducten van oorsprong uit de VRC, en in het kader van de antisubsidieonderzoeken betreffende banden van oorsprong uit de VRC en bepaalde geweven en/of gestikte stoffen van glasvezels van oorsprong uit de VRC ⁽⁶²⁾ was vastgesteld, en die in de overwegingen hierna wordt toegelicht. Als gevolg daarvan berekende de Commissie het voordeel dat de preferentiële financiering via leningen voor elke in de steekproef opgenomen groep producenten-exporteurs opleverde op individuele basis, en wees zij dat voordeel toe aan het betrokken product.
- (238) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Daching Group aan dat de Commissie niet had geanalyseerd of een berekeningsmethode die was gebruikt in deze antisubsidieonderzoeken ten aanzien van banden van oorsprong uit de VRC en bepaalde geweven en/of gestikte stoffen van glasvezels van oorsprong uit de VRC ⁽⁶³⁾ juridisch en feitelijk geschikt zou zijn om in het kader van dit onderzoek te worden toegepast. Er waren ook geen aanwijzingen dat de berekeningsmethode dezelfde was.

⁽⁶²⁾ Zie de zaak-WPP (overwegingen 152 tot en met 244), de bandenzaak (overweging 236) en de zaak-SGV (overweging 300), aangehaald in voetnoot 5.

⁽⁶³⁾ Zie de zaak-WPP (overwegingen 152 tot en met 244), de bandenzaak (overweging 236) en de zaak-SGV (overweging 300), aangehaald in voetnoot 5.

(239) De analyse van de preferentiële financiering, zoals uiteengezet in de overwegingen 224 tot en met 236, was vergelijkbaar met de analyse in de in overweging 237 genoemde eerdere zaken ⁽⁶⁴⁾. De berekeningsmethode volgde dezelfde beginselen, terwijl het voordeel van preferentiële financiering door middel van leningpraktijken voor elke in de steekproef opgenomen groep producenten-exporteurs op individuele basis werd uitgewerkt, zoals in overweging 237 is uiteengezet en aan deze producenten werd meegegeeld. Het argument van deze partij werd daarom van de hand gewezen.

a) Nanshan Group

(240) De Commissie merkte op dat Donghai Foil, de producent-exporteur in de Nanshan Group, voor de beoordelingsperiode geen kredietrating had gekregen. Andere ondernemingen binnen de Nanshan Group kregen van Chinese ratingbureaus een kredietrating tussen AA+ en AAA-. Gelet op de in de punt 3.4.1.8 beschreven algemene vertekening van de Chinese kredietratings concludeerde de Commissie dat die rating niet betrouwbaar is.

(241) Zoals in de overwegingen 176 tot en met 178 is vermeld, hebben de leningverstrekken Chinese financiële instellingen geen kredietwaardigheidsbeoordeling overgelegd in dit onderzoek. De Commissie moest derhalve ter bepaling van het voordeel onderzoeken of de rentetarieven voor de leningen aan de Nanshan Group op marktniveau lagen.

(242) Donghai Foil vertoonde een over het algemeen winstgevendende financiële situatie, met winstmarges tussen 0,5 % en 7,2 % volgens haar eigen financiële rekeningen, hoewel de winstmarges de laatste jaren waren gedaald en sinds 2018 onder de 1 % bleven. Deze onderneming gebruikte alleen kortlopende schulden om haar activiteiten te financieren. De Commissie heeft de liquiditeit op de korte termijn van de onderneming beoordeeld.

(243) Wat betreft de liquiditeit op de korte termijn, heeft de Commissie gebruikgemaakt van liquiditeitsratio's zoals de bedrijfskapitaalratio, de liquiditeitspositie, de liquiditeitsratio en de kasstroomratio. Deze ratio's meten het vermogen van de onderneming tot betaling van haar kortlopende verplichtingen, met inbegrip van de kortlopende schulden. De onderneming had tijdens het OT een gemiddelde bedrijfskapitaalratio van 1,6. Hoewel de bedrijfskapitaalratio boven de 1 ligt, zijn de vlottende activa van de onderneming net voldoende voor betaling van de kortlopende verplichtingen, wat niet voldoende is om een hoge kredietwaardigheid te rechtvaardigen, waarvoor een onderneming een ratio van ten minste 2 moet kunnen laten zien. De liquiditeitspositie van de onderneming bedroeg 1,3 in 2019 en 1,2 in 2020, terwijl een liquiditeitspositie van ten minste 1 als referentie wordt beschouwd. Een onderneming met een liquiditeitspositie van minder dan 1 is wellicht niet in staat haar kortlopende verplichtingen op korte termijn af te lossen. De liquiditeitsratio van de onderneming was in het OT gemiddeld 0,01; bijgevolg had de onderneming onvoldoende liquide middelen om haar kortlopende schulden af te lossen. De onderneming vertoonde in 2016, 2017 en 2019 ook een negatieve kasstroom uit bedrijfsactiviteiten. De verhouding kasstroom uit bedrijfsactiviteiten was extreem laag, — 0,02 in 2019 en — 0,04 in 2020. Een verhouding kasstroom uit bedrijfsactiviteiten van minder dan 1 betekent dat de onderneming niet genoeg liquide middelen genereert om haar kortlopende verplichtingen te dekken.

(244) Gezien de in overweging 243 beschreven indicatoren voor liquiditeit, concludeerde de Commissie dat de onderneming in kwestie problemen had met haar liquiditeit op de korte termijn, hetgeen tot gevolg heeft dat zij een debiteurenprofiel met een hoog risico heeft.

(245) De Commissie baseerde de beoordeling van het solvabiliteitsrisico op lange termijn op verschillende solvabiliteitsratio's, zoals schuldquotes en dekkingsratio's. De solvabiliteitsratio's meten het vermogen van de onderneming tot betaling van haar langlopende verplichtingen. Zij worden gebruikt door leningverstrekkers en beleggers in obligaties bij de beoordeling van de kredietwaardigheid van de onderneming.

(246) De schuldquote meet de omvang van de schulden, met name de schulden op lange termijn. De onderneming had een hoge verhouding schulden/activa van 0,54, hetgeen betekent dat 54 % van de activa van de onderneming wordt gefinancierd met kortlopende schulden. Bovendien is deze verhouding in de loop der jaren sterk toegenomen. Ook de vermogensverhouding is voortdurend toegenomen van 0,3 in 2016 tot 1,2 in 2020, wat erop wijst dat de onderneming haar activiteiten steeds meer hoofdzakelijk met schulden financiert. Naarmate de verhoudingen schulden/activa en vermogensverhoudingen hoger liggen, is het financiële risico van de onderneming groter, wat betekent dat de onderneming meer problemen kan krijgen om haar bestaande schulden af te lossen.

⁽⁶⁴⁾ Zie de zaak-WPP (overwegingen 152 tot en met 244), de bandenzaak (overweging 236) en de zaak-SGV (overweging 300), aangehaald in voetnoot 5.

- (247) Met de dekkingsgraad wordt gemeten in hoeverre de onderneming in staat is haar schulden af te lossen en aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Aangezien de onderneming in de meeste jaren een negatieve kasstroom uit bedrijfsactiviteiten had, was de gemiddelde verhouding tussen kasstroom uit bedrijfsactiviteiten en schuld van de onderneming in het onderzoekstijdvak eveneens negatief. Dit betekent dat de onderneming niet in staat zou zijn haar totale schuld terug te betalen met de kasstroom uit bedrijfsactiviteiten die zij genereert. De gegevens voor 2020 laten een iets betere situatie zien. Niettemin betekent dit dat de onderneming 25 jaar nodig zou hebben om haar schuld af te lossen, hetgeen wijst op ernstige problemen van de onderneming om voldoende liquide middelen te genereren om haar schuld af te lossen.
- (248) Daarom was de Commissie, gezien de in de overwegingen 242 tot en met 247 beschreven liquiditeits- en solvabiliteitsproblemen, van mening dat bij de onderneming sprake was van een kwetsbare financiële situatie en een hoog risicoprofiel voor potentiële leningverstrekkers en investeerders. Gezien de precaire kassituatie van de producent-exporteur is het derhalve niet verwonderlijk dat hij in het geheel niet over externe financiering beschikte, doch uitsluitend via onderlinge leningen tussen ondernemingen werd gefinancierd.
- (249) De Commissie heeft daarom ook gekeken naar de financiële situatie van de twee moedermaatschappijen van de groep: Nanshan Group en Shandong Nanshan. Hoewel hun financiële situatie er op het eerste gezicht beter uitzag, met hogere winstgevendheidscijfers (ongeveer 8 à 10 %) en lagere schuldquotes (met een verhouding schulden/activa van ongeveer 25 % voor beide ondernemingen), konden toch ook hier vergelijkbare liquiditeitsproblemen worden vastgesteld. De liquiditeitsratio's van de moedermaatschappijen bleven in het OT immers voortdurend onder de 1 en bedroegen gemiddeld 0,6. Zij hadden dus onvoldoende liquide middelen om hun kortlopende schulden te betalen. De ondernemingen vertoonden ook een consequent lage verhouding tussen kasstroom uit bedrijfsactiviteiten en schuld, die in het onderzoekstijdvak 0,4 bedroeg, hetgeen betekent dat zij niet genoeg liquide middelen genereerden om hun kortlopende verplichtingen te dekken.
- (250) Bovendien waren sommige ondernemingen van de groep leningen en obligaties aangegaan om voorgaande leningen of leningen van andere banken terug te betalen. Dit type lening wordt beschouwd als een aanwijzing dat de onderneming zich in een slechtere financiële situatie bevindt dan wat op het eerste gezicht door de jaarrekening wordt gesuggereerd, en dat er sprake is van een extra risico in verband met haar financiering op korte en lange termijn. Ten slotte stelde de Commissie vast dat Shandong Nanshan in het verleden haar schulden had geherstructureerd en had geprofiteerd van een omzetting van schulden in eigen vermogen, zoals verder wordt toegelicht in punt 358.
- (251) Rekening houdend met de ernstige liquiditeits- en solvabiliteitsproblemen die blijken uit de in de overwegingen 242 tot en met 247 beschreven financiële analyse van de ondernemingen van de Nanshan Group, was de Commissie van oordeel dat de algemene financiële situatie van de Nanshan Group overeenkomt met een rating BB, de hoogste rating die niet meer als "beleggingskwaliteit" wordt aangemerkt. "Beleggingskwaliteit" betekent dat door de onderneming uitgegeven obligaties door de ratingbureaus worden beschouwd als obligaties die voldoende waarschijnlijk zullen voldoen aan de betalingsverplichtingen en dat banken wordt toegestaan om erin te investeren.
- (252) Op basis van openbaar beschikbare gegevens op Bloomberg heeft de Commissie als benchmark de verwachte premie voor obligaties uitgegeven door ondernemingen met een rating BB gebruikt, die werd toegepast op de benchmarkrentevoet voor leningen van de PBOC, of na 20 augustus 2019 op de primaire rentevoet voor leningen zoals bekendgemaakt door de NIFC ⁽⁶⁵⁾ om de marktkoers te bepalen.
- (253) Deze opslag werd bepaald door berekening van de relatieve spread tussen de indexcijfers van obligaties van bedrijven uit de VS met een rating AA of een rating BB op basis van gegevens van Bloomberg voor industriële segmenten. De aldus berekende relatieve spread werd vervolgens opgeteld bij de door de PBOC gepubliceerde benchmarkrentevoet voor leningen of, na 20 augustus 2019, bij de door de NIFC gepubliceerde primaire rentevoet voor leningen, op de datum waarop de lening werd verstrekt ⁽⁶⁶⁾ en voor de looptijd van de betrokken lening. Dit gebeurde voor elke aan de groep van ondernemingen verstrekte lening afzonderlijk.
- (254) Voor in vreemde valuta luidende leningen bestaat dezelfde situatie wat marktverstoringen en het ontbreken van valide kredietratings betreft, omdat deze leningen worden verstrekt door dezelfde Chinese financiële instellingen. Net als in het hierboven beschreven geval werden daarom bedrijfsobligaties met een rating BB met een relevante denominatie die tijdens het onderzoekstijdvak zijn uitgegeven, gebruikt om een passende benchmark te bepalen.
- (255) Het voordeel werd vastgesteld door de in de overwegingen 252 en 253 beschreven benchmark toe te passen op de periode van schuldfinanciering tijdens het onderzoekstijdvak.

⁽⁶⁵⁾ Zie overweging 177.

⁽⁶⁶⁾ In het geval van leningen met een vaste rente. Voor leningen met variabele rente werd de benchmarkrentevoet van de PBOC tijdens het OT genomen.

- (256) Na de mededeling van de definitieve bevindingen was de Chinese overheid van mening dat de Commissie de kredietrating van de medewerkende producenten-exporteurs ten onrechte buiten beschouwing heeft gelaten, en gaf zij aan het niet eens te zijn met de methode die de Commissie had gebruikt om een benchmark vast te stellen, die gebaseerd had moeten zijn op het vinden van een vergelijkbare benchmark op de binnenlandse markt en niet op de toepassing van "buitenlandse kredietratings". De Commissie had in plaats daarvan vergelijkbare leningen moeten gebruiken die niet waren beïnvloed door de marktverstoringen in het betrokken land. De Chinese overheid was ook van mening dat de Commissie tot een willekeurige conclusie kwam toen zij stelde dat de meeste Chinese exporteurs in de steekproef moesten overeenkomen met een BB-rating.
- (257) Verder maakte de Chinese overheid bezwaar tegen het gebruik van de relatieve spread tussen obligaties met een AA- en BB-rating als opslag en de toevoeging daarvan aan de PBOC-tarieven. Volgens de Chinese overheid vertoont de methode van de relatieve spread tekortkomingen, aangezien het niveau van de opwaartse correctie in de eerste plaats afhangt van het niveau van de lopende rentetarieven, terwijl de PBOC-referentietarieven in de VRC in de relevante jaren veel hoger waren dan het referentietarief in de VS. Bovendien houdt het gebruik van een relatieve spread in dat de opslag een variabel cijfer wordt.
- (258) In antwoord op deze argumenten merkte de Commissie het volgende op.
- (259) Ten eerste werden, wat betreft het gebruik van een buitenlandse benchmark, de binnenlandse kredietratings die aan Chinese ondernemingen werden toegekend, zoals hierboven uiteengezet, beschouwd als vertekend door de beleidsdoelstellingen van de Chinese overheid om belangrijke strategische sectoren aan te moedigen, en derhalve als onbetrouwbaar. Als gevolg daarvan moest de Commissie zoeken naar een benchmark op basis van niet-verstoorde ratings, die alleen buiten het land kon worden gevonden.
- (260) Ten tweede herinnert de Commissie er met betrekking tot de op de ondernemingen van toepassing zijnde rating BB aan dat zij geen willekeurige beslissing heeft genomen, maar een individuele financiële analyse van alle betrokken ondernemingen heeft uitgevoerd, waaruit bleek dat er sprake was van een financiële situatie die overeenkwam met een BB-rating.
- (261) Ten derde is het gebruik van de relatieve spread reeds in eerdere onderzoeken toegelicht ⁽⁶⁷⁾. De relatieve spread houdt immers rekening met veranderingen in de onderliggende landspecifieke marktomstandigheden, die niet worden uitgedrukt wanneer de logica van een absolute spread wordt gevolgd. Zoals in het onderhavige geval is het vaak zo dat het land- en valutaspecifieke risico varieert in de tijd en dat die variatie verschilt naargelang het land. Bijgevolg variëren de risicovrije rentevoeten aanzienlijk in de tijd en zijn ze in de VS soms lager dan in de VRC en omgekeerd. Deze verschillen houden verband met factoren zoals de waargenomen en verwachte bbp-groei, het economisch sentiment en de inflatie. Omdat de risicovrije rentevoet in de tijd varieert, kan dezelfde nominale absolute spread een heel andere inschatting van het risico geven. Indien de bank bijvoorbeeld het ondernemings-specifieke wanbetalingsrisico 10 % hoger inschat dan de risicovrije rentevoet (relatieve schatting), kan de resulterende absolute spread tussen 0,1 % (bij een risicovrije rentevoet van 1 %) en 1 % (bij een risicovrije rentevoet van 10 %) liggen. Vanuit het oogpunt van een investeerder is de relatieve spread dus een betere maatstaf, aangezien deze de omvang van het rendementsverschil en de wijze waarop het rendementsverschil door het niveau van de basisrentevoet wordt beïnvloed, weerspiegelt. (332) Ten derde is de relatieve spread ook landneutraal. Indien bijvoorbeeld de risicovrije rentevoet in de VS lager is dan de risicovrije rentevoet in de VRC, zal de methode leiden tot hogere absolute handelsmarges. Anderzijds zal de methode, indien de risicovrije rentevoet in de VRC lager is dan de risicovrije rentevoet in de VS, leiden tot lagere absolute handelsmarges.
- (262) Na de mededeling van de definitieve bevindingen betwistte de Nanshan-groep ook de door de Commissie voor de ondernemingen van de groep vastgestelde BB-rating, met als argument dat de kredietratings voor elke onderneming afzonderlijk hadden moeten worden bekeken, dat de analyse ten onrechte beperkt was tot het OT en dat er geen bewijs is dat Nanshan haar financiële verplichtingen daadwerkelijk niet is nagekomen.
- (263) Bovendien vertoont ook de kosten-batenanalyse van de Commissie tekortkomingen omdat de door de Commissie gehanteerde benchmark: A) de marktvoorwaarden in China niet weerspiegelt, B) in tegenspraak is met de beweringen van de Commissie dat de financiële markten in de VRC verstoord zijn (omdat het uitgangspunt de PBOC-referentierentevoet is), en C) gebaseerd is op twee verschillende financieringsinstrumenten (leningen en obligaties), wat leidt tot een onrealistische hybride benchmark die geen afspiegeling is van standaardmarktpraktijken.

⁽⁶⁷⁾ WPP-zaak en bandenzaak, overwegingen 175 tot en met 187 in de WPP-zaak en overweging 256 in de bandenzaak.

- (264) Nanshan Group verstrekke ook een lijst van in RMB luidende obligaties uitgegeven op de markt van Hongkong voor buitenlandse investeerders, die was verkregen van Bloomberg, met als argument dat een in Hongkong gebaseerde benchmark (uitsluitend gebaseerd op obligatierendementen) de marktomstandigheden in China beter zou weerspiegelen dan een geconstrueerd hypothetisch model voor leningen-obligaties in de VS en China.
- (265) Met betrekking tot de kredietratings van de Nanshan Group merkte de Commissie op dat zij een individuele beoordeling heeft gemaakt van de belangrijkste ondernemingen die binnen de werkingssfeer van het onderzoek vallen, namelijk de producent-exporteur, en de ondernemingen met het grootste aandeel van financiering in de groep, d.w.z. de tussenliggende moedermaatschappij en de uiteindelijke moedermaatschappij, zoals benadrukt in de overwegingen 242, 249 en 250. In tegenstelling tot de beweringen van de onderneming hield de Commissie rekening met de ontwikkeling van de financiële indicatoren gedurende de gehele beoordelingsperiode (d.w.z. 2017 tot het OT). De Commissie heeft geen noemenswaardige verschillen tussen de financiële situaties van deze ondernemingen gevonden. Zij vond evenmin noemenswaardige verschillen in de rentevoeten. Het feit dat het niet klopt dat Nanshan zijn verplichtingen niet is nagekomen, is op zich niet in tegenspraak met de conclusies over de algehele financiële situatie van Nanshan Group. Daarom handhaafde de Commissie haar conclusies over de kredietrating.
- (266) Met betrekking tot de benchmark die wordt gebruikt voor de berekening van het voordeel, wenst de Commissie te benadrukken dat het gebruik van de PBOC-benchmarkrente als uitgangspunt voor de vaststelling van de benchmark precies de manier is waarop de benchmark wordt gecorrigeerd voor de heersende marktomstandigheden in China, aangezien deze de risicovrije rente in China vertegenwoordigt, die landspecifiek is, zoals reeds vermeld in overweging 261. Als zodanig is er dus geen sprake van tegenstrijdigheid. Bovendien ziet de Commissie geen problemen met de combinatie van de risicovrije rente op leningen en het gebruik van een relatieve spread op basis van obligaties. De Commissie telt de rentevoet van de PBOC-lening en het rendement op de BB-obligaties in USD immers niet gewoon bij elkaar op. In plaats daarvan berekent zij een spread tussen obligaties met een AA-rating en obligaties met een BB-rating, hetgeen overeenkomt met een op de risicovrije rente toe te passen risicofactor.
- (267) Daarnaast zijn leningen en bedrijfsobligaties in beginsel vergelijkbare financiële schuldinstrumenten. In feite is een bedrijfsobligatie een soort lening die door grote entiteiten wordt gebruikt om kapitaal aan te trekken. Zowel leningen als bedrijfsobligaties worden gedurende een bepaalde periode aangegaan/uitgegeven en hebben een rente/couponrente. Het feit dat de financiering middels leningen wordt verstrekt door een financiële instelling en de financiering middels bedrijfsobligaties door beleggers, die in de meeste gevallen ook financiële instellingen zijn, is irrelevant voor de vaststelling van de hoofdkenmerken van beide instrumenten. Beide instrumenten dienen immers voor de financiering van bedrijfsactiviteiten, hebben eenzelfde soort vergoeding en hebben een vergelijkbare terugbetalingstermijn en -voorwaarden. Er kan dus redelijkerwijs van worden uitgegaan dat de risicofactor tussen ondernemingen met een AA- en een BB-rating dezelfde blijft, of het nu gaat om de uitgifte van leningen of obligaties. Dit argument werd daarom afgewezen.
- (268) De Commissie heeft ook de door de Nanshan Group voorgestelde alternatieve benchmark onderzocht. Bij de in Hongkong uitgegeven RMB-obligaties ging het echter bijna uitsluitend om obligaties die door de Chinese overheid of financiële instellingen waren uitgegeven en dus niet vergelijkbaar zijn met bedrijfsobligaties. De meeste uitgegeven obligaties kwamen ook niet met een kredietwaardigheidsindicatie. De Commissie was derhalve van oordeel dat dit niet kon worden gebruikt als een redelijk alternatief voor de nu gebruikte benchmark.
- (269) Ten slotte voerde de Nanshan Group aan dat de Commissie voor verschillende ondernemingen in de groep rekenfouten heeft gemaakt vanwege celformattering, verdubbeling van leningen, een onjuist aanvangsbedrag aan leningen in de ingediende tabellen of fouten in de formules. De Commissie merkte inderdaad op dat zij een aantal administratieve fouten had gemaakt en de berekening van het voordeel uit leningen werd derhalve dienovereenkomstig aangepast.
- b) Wanshun Group
- (270) De Commissie constateerde dat een Chinees kredietratingbureau in 2018 een rating AA+ had toegekend aan Wanshun Group.
- (271) Zoals in de overwegingen 176 tot en met 178 is vermeld, hebben de leningverstrekken Chinese financiële instellingen geen kredietwaardigheidsbeoordeling overgelegd. Om het voordeel te bepalen moest de Commissie derhalve onderzoeken of de rentetarieven voor de leningen aan Wanshun Group op marktniveau lagen.

- (272) De producent-exporteur van de Wanshun Group was volgens haar eigen financiële rekeningen in het algemeen winstgevend.
- (273) Deze producent-exporteur gebruikte kortlopende en langlopende schulden om haar activiteiten te financieren. De Commissie heeft de liquiditeitspositie op korte termijn en de solvabiliteitspositie op lange termijn van de onderneming beoordeeld.
- (274) Wat betreft de liquiditeit op de korte termijn heeft de Commissie gebruikgemaakt van liquiditeitsratio's zoals a) bedrijfskapitaalratio, b) liquiditeitsratio, c) liquiditeitspositie en d) de verhouding kasstroom uit bedrijfsactiviteiten. Deze ratio's meten het vermogen van de onderneming tot betaling van haar kortlopende verplichtingen, met inbegrip van de kortlopende schulden.
- (275) De bedrijfskapitaalratio van de onderneming stond in 2018 op 1,04, daalde in 2019 naar 0,96 en steeg in 2020 weer naar 0,98. Ondanks de rating AA+ die in 2019 aan de onderneming werd toegekend, waren de vlottende activa van de onderneming dus niet voldoende om de kortlopende verplichtingen te betalen. Dit rechtvaardigt geen hoge kredietwaardigheid, waarvoor een onderneming een ratio van ten minste 2 moet kunnen laten zien.
- (276) De liquiditeitsratio van de onderneming was in 2016-2019 gemiddeld 0,1 en aan het eind van het OT 0,2; bijgevolg had de onderneming onvoldoende liquide middelen om haar kortlopende schulden af te lossen.
- (277) De liquiditeitspositie van de onderneming bedroeg 0,11 in 2018 en 0,14 in 2019 en 2020, terwijl een liquiditeitspositie van ten minste 1 als referentie wordt beschouwd. Een onderneming met een liquiditeitspositie van minder dan 1 is wellicht niet in staat haar kortlopende verplichtingen op korte termijn af te lossen.
- (278) De onderneming vertoonde sinds 2017 een positieve kasstroom uit bedrijfsactiviteiten; na een verdubbeling in 2018 is die tot 2020 met 90 % gedaald. De operationele-kasstroomverhouding stond in 2018 op 0,25, in 2019 op 0,04 en in 2020 op 0,02. Een operationele-kasstroomverhouding van minder dan 1 betekent dat de onderneming niet genoeg liquide middelen heeft gegenereerd om haar kortlopende verplichtingen te dekken.
- (279) Gezien de in overweging 297 beschreven indicatoren voor liquiditeit op de korte termijn, concludeerde de Commissie dat de onderneming in kwestie liquiditeitsproblemen op korte termijn had, hetgeen tot gevolg heeft dat zij een debiteurenprofiel met een hoog risico heeft.
- (280) De Commissie baseerde de beoordeling van het solvabiliteitsrisico op lange termijn op verschillende solvabiliteitsratio's, zoals (a) schuldquotes en (b) dekkingsgraad. Deze ratio's meten het vermogen van de onderneming tot betaling van haar langlopende verplichtingen. Zij worden gebruikt door leningverstrekkers en beleggers in obligaties bij de beoordeling van de kredietwaardigheid van de onderneming.
- (281) De schuldquote meet de omvang van de schulden, met name de schulden op lange termijn. De onderneming had een hoge verhouding schulden/activa van 0,5, hetgeen betekent dat 50 % van de activa van de onderneming wordt gefinancierd met schulden. In het OT bedroeg de vermogensverhouding 0,5, wat erop wijst dat de onderneming haar activiteit financiert met schulden. Naarmate de verhouding schulden/activa en de vermogensverhouding hoger zijn, is het financiële risico van de onderneming groter, wat betekent dat de onderneming het moeilijker kan krijgen om haar bestaande schulden af te lossen.
- (282) Met de dekkingsgraad wordt gemeten in hoeverre de onderneming in staat is haar schulden af te lossen en aan haar financiële verplichtingen te voldoen. De Commissie baseerde haar beoordeling op de rentedekkinggraad en de verhouding tussen kasstroom uit bedrijfsactiviteiten en schuld, waaruit blijkt of de onderneming in staat is haar schuld terug te betalen met kasstroom uit bedrijfsactiviteiten. De gemiddelde verhouding tussen kasstroom uit bedrijfsactiviteiten en schuld van de exporteur in het onderzoekstijdvak was 0,03. Dit betekent dat de onderneming 33 jaar nodig zou hebben om haar totale schuld terug te betalen met de operationele kasstroom die zij in het OT genereert. Er zijn dus aanwijzingen dat de onderneming ernstige problemen heeft om voldoende liquide middelen te genereren om haar schuld terug te betalen.
- (283) Daarom was de Commissie, gezien de in overweging 303 beschreven solvabiliteitsratio's op lange termijn, van mening dat de onderneming niet in een solide financiële situatie verkeerde en een risicovol profiel had voor potentiële leningverstrekkers en beleggers.
- (284) Bovendien is de onderneming leningen aangegaan met het oog op de terugbetaling van leningen van andere banken. Dit type lening wordt beschouwd als een aanwijzing dat de onderneming zich in een slechtere financiële situatie bevindt dan wat op het eerste gezicht door de jaarrekening wordt gesuggereerd, en dat er sprake is van een extra risico in verband met haar financiering op korte en lange termijn.

- (285) Op grond van het bovenstaande en gezien de in punt 3.5.2 vermelde algemene vertekeningen van de Chinese kredietratings, concludeerde de Commissie dat de aan de Wanshun Group toegekende rating AA+ niet betrouwbaar is.
- (286) Volgens de Commissie komt de algemene financiële situatie van de groep overeen met een rating BB, de hoogste rating die niet meer als “beleggingskwaliteit” wordt aangemerkt.
- (287) Het voordeel werd vastgesteld door de in de overwegingen 252 tot en met 255 beschreven methode toe te passen op de periode van schuldfinanciering tijdens het onderzoektijdvak.
- (288) Na de mededeling van de definitieve bevindingen verzocht de Wanshun Group de Commissie de feitelijke basis te verduidelijken voor de bewering dat de onderneming van de groep “leningen is aangegaan met het oog op de terugbetaling van leningen van andere banken”. De partij voerde ook aan dat:
- a) de Commissie zich baseerde op een aantal ratio's die kennelijk waren gebaseerd op de jaarrekeningen van Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd, maar niet op de geconsolideerde jaarrekening van de Wanshun-groep, hetgeen onjuist is omdat ratio's van Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd niet de kredietwaardigheid van de Wanshun-groep weerspiegelen. De partij verzocht de Commissie ook de grondslag voor de vaststelling van de financiële indicatoren te bevestigen en bekend te maken;
 - b) de Commissie de verkeerde datum heeft gebruikt voor de berekening van de benchmark voor een van de aan Shantou Wanshun verstrekte leningen;
 - c) Jiangsu Huafeng Aluminium Industry Co., Ltd in het OT slechts van twee groepsondernemingen heeft geleend en dergelijke leningen binnen de groep niet als subsidies mogen worden beschouwd, aangezien deze groepsondernemingen geen overheidsinstanties waren, noch kon worden verondersteld dat hun door de Chinese overheid functies waren toevertrouwd of zij door de Chinese overheid met functies waren belast. Bovendien zou de instelling van compenserende maatregelen voor zowel de lening van een commerciële bank als de lening binnen de groep tot dubbelstelling leiden.
- (289) Wat het eerste punt betreft, bevestigde de Commissie dat de in dit deel vermelde indicatoren gebaseerd zijn op de jaarrekeningen van Zhongji Lamination Materials Co. Ltd Zoals reeds uiteengezet in overweging 265 heeft de Commissie een individuele beoordeling gemaakt van de belangrijkste ondernemingen die binnen de werkingssfeer van het onderzoek vallen, d.w.z. de producent-exporteur, en de ondernemingen met het grootste aandeel van financiering in de groep, d.w.z. de moedermaatschappij. Deze benadering lijkt immers redelijk, aangezien leningen worden verstrekt aan juridische entiteiten en niet aan de groep als zodanig. De Commissie hield ook rekening met de ontwikkeling van de financiële indicatoren gedurende de gehele beoordelingsperiode (d.w.z. 2017 tot het OT).
- (290) Hoe dan ook heeft de Commissie geen betekenisvolle verschillen vastgesteld tussen de financiële situaties van de ondernemingen binnen de groep. Zelfs als we rekening houden met de geconsolideerde gegevens die de onderneming zelf na de mededeling van feiten en overwegingen heeft verstrekt, zien we nog steeds een fragiele kassituatie, met een lage liquiditeitsratio en een lage verhouding tussen kasstroom uit bedrijfsactiviteiten en schuld. De verhouding schulden/activa is ook sterk vergelijkbaar met die van de enige producent-exporteur. De Commissie vond ook geen betekenisvolle verschillen in de rentevoeten van de leningen die aan de verschillende ondernemingen binnen de groep zijn verstrekt. Dit argument werd daarom afgewezen.
- (291) De Commissie heeft het in het tweede punt gepresenteerde argument niet aanvaard, aangezien de door de onderneming voorgestelde datum dateert van na de aanvangsdatum van de lening, terwijl de Commissie het benchmarkcijfer heeft gebruikt voor de datum die onmiddellijk voorafgaat aan de aanvangsdatum van de lening en op die aanvangsdatum dus nog steeds van toepassing was.
- (292) De Commissie stemde in met het in het derde punt aangevoerde argument en heeft de berekeningen dienovereenkomstig aangepast.
- c) Daching Group
- (293) De Commissie constateerde dat een Chinees kredietratingbureau in 2019 een rating AAA- had toegekend aan Daching Group.
- (294) Zoals in de overwegingen 176 tot en met 178 is vermeld, hebben de leningverstrekken Chinese financiële instellingen geen kredietwaardigheidsbeoordeling overgelegd. Om het voordeel te bepalen moest de Commissie derhalve onderzoeken of de rentetarieven voor de leningen aan Daching Group op marktniveau lagen.

- (295) De producent-exporteur Xiamen Xiashun was volgens haar eigen financiële rekeningen in het algemeen winstgevend.
- (296) Xiamen Xiashun gebruikte kortlopende en langlopende schulden om haar activiteiten te financieren. De Commissie heeft de liquiditeitspositie op korte termijn en de solvabiliteitspositie op lange termijn van de onderneming beoordeeld.
- (297) Wat betreft de liquiditeit op de korte termijn heeft de Commissie gebruikgemaakt van liquiditeitsratio's zoals a) bedrijfskapitaalratio, b) liquiditeitsratio, c) liquiditeitspositie en d) de verhouding kasstroom uit bedrijfsactiviteiten. Deze ratio's meten het vermogen van de onderneming tot betaling van haar kortlopende verplichtingen, met inbegrip van de kortlopende schulden.
- (298) De bedrijfskapitaalratio van de onderneming stond in 2018 op 0,9, steeg in 2019 naar 1,0 en daalde tegen het einde van het OT (eerste helft 2020) weer naar 0,9. Ondanks de rating AAA- die in 2019 aan de onderneming werd toegekend, waren de vlottende activa van de onderneming net voldoende om de kortlopende verplichtingen te betalen. Dit is niet voldoende om een hoge kredietwaardigheid te rechtvaardigen, waarvoor een onderneming een ratio van ten minste 2 moet kunnen laten zien.
- (299) De liquiditeitsratio van de onderneming was in 2016-2019 gemiddeld 0,1 en aan het eind van het OT 0,2; bijgevolg had de onderneming onvoldoende liquide middelen om haar kortlopende schulden af te lossen.
- (300) De liquiditeitspositie van de onderneming stond in 2017-2018 op 0,4 en in 2019 tot het eind van het OT op 0,5, terwijl een liquiditeitspositie van ten minste 1 als referentie wordt beschouwd. Een onderneming met een liquiditeitspositie van minder dan 1 is wellicht niet in staat haar kortlopende verplichtingen op korte termijn af te lossen.
- (301) De onderneming vertoonde een positieve kasstroom uit bedrijfsactiviteiten, maar die daalde bijna met de helft van 2016 tot 2019 en tegen het eind van het OT. De operationele-kasstroomverhouding bedroeg 0,2 in 2019 en aan het einde van het OT. Een operationele-kasstroomverhouding van minder dan 1 betekent dat de onderneming onvoldoende liquide middelen heeft gegenereerd om haar kortlopende verplichtingen te dekken.
- (302) Gezien de in overweging 297 beschreven indicatoren voor liquiditeit op de korte termijn, concludeerde de Commissie dat de onderneming in kwestie problemen had met haar liquiditeit op de korte termijn, hetgeen tot gevolg heeft dat zij een debiteurenprofiel met een hoog risico heeft.
- (303) De Commissie baseerde de beoordeling van het solvabiliteitsrisico op lange termijn op verschillende solvabiliteitsratio's, zoals (a) schuldquotes en (b) dekkingsgraad. Deze ratio's meten het vermogen van de onderneming tot betaling van haar langlopende verplichtingen. Zij worden gebruikt door leningverstrekkers en beleggers in obligaties bij de beoordeling van de kredietwaardigheid van de onderneming.
- (304) De schuldquote meet de omvang van de schulden, met name de schulden op lange termijn. De onderneming had een hoge verhouding schulden/activa van 0,6, hetgeen betekent dat 60 % van de activa van de onderneming wordt gefinancierd met schulden. In het OT bedroeg de vermogensverhouding 1,5, wat erop wijst dat de onderneming haar activiteit financiert met schulden. Naarmate de verhouding schulden/activa en de vermogensverhouding hoger zijn, is het financiële risico van de onderneming groter, wat betekent dat de onderneming het moeilijker kan krijgen om haar bestaande schulden af te lossen.
- (305) Met de dekkingsgraad wordt gemeten in hoeverre de onderneming in staat is haar schulden af te lossen en aan haar financiële verplichtingen te voldoen. De Commissie baseerde haar beoordeling op de rentedekkkingsgraad en de verhouding tussen kasstroom uit bedrijfsactiviteiten en schuld. De rentedekkkingsgraad toont het vermogen van de onderneming om de rentekosten te financieren. Deze verhouding van de exporteur bedroeg in het OT ongeveer 1,2. Een dergelijke verhouding van minder dan 1,5 wijst erop dat de onderneming problemen heeft om haar rentekosten te dekken. De verhouding tussen kasstroom uit bedrijfsactiviteiten en schuld toont het vermogen van de onderneming om haar schuld terug te betalen met kasstroom uit bedrijfsactiviteiten. De gemiddelde verhouding tussen kasstroom uit bedrijfsactiviteiten en schuld van de exporteur in het onderzoektijdvak was 0,1. Dit betekent dat de onderneming tien jaar nodig zou hebben om haar totale schuld terug te betalen met de kasstroom uit bedrijfsactiviteiten die zij in het OT genereert. Er zijn dus aanwijzingen dat de onderneming ernstige problemen heeft om voldoende liquide middelen te genereren om haar schuld terug te betalen.
- (306) Bovendien is de onderneming leningen aangegaan met het oog op de terugbetaling van leningen van andere banken. Dit type lening wordt beschouwd als een aanwijzing dat de onderneming zich in een slechtere financiële situatie bevindt dan wat op het eerste gezicht door de jaarrekening wordt gesuggereerd, en dat er sprake is van een extra risico in verband met haar financiering op korte en lange termijn.

- (307) Daarom was de Commissie, gezien de in overweging 276 beschreven solvabiliteitsratio's op lange termijn, van mening dat de onderneming niet in een solide financiële situatie verkeerde en een risicovol profiel had voor potentiële leningverstrekkers en beleggers.
- (308) Rekening houdend met de liquiditeits- en solvabiliteits-elementen van de producent-exporteur, zoals beschreven in de overwegingen 297 tot en met 305, was de Commissie van oordeel dat de algemene financiële situatie van de Daching Group overeenkomt met een rating B/BB (waarbij de rating B werd toegepast voor leningen met als doel leningen van andere banken terug te betalen), hetgeen de hoogste rating is die niet meer als "beleggingskwaliteit" wordt aangemerkt.
- (309) Het voordeel werd vastgesteld door de in de overwegingen 252 en 253 beschreven benchmark toe te passen op de periode van schuldfinanciering tijdens het onderzoektijdvak.
- (310) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Daching Group aan dat:
- a) de benchmarkrentevoet voor leningen van de PBOC en primaire rentevoet voor leningen van toepassing zijn op normale ondernemingen, die een middelhoge kredietrating (BBB-rating) hebben, niet op ondernemingen met de hoogste rating (de AA-rating zoals gebruikt door de Commissie). Daarom had de Commissie, om een spread te berekenen, de Amerikaanse bedrijfsobligaties met een BBB-rating moeten vergelijken met de aan de Daching Group toegekende rating. De partij heeft haar eigen rating opnieuw beoordeeld aan de hand van de methodologie van Bloomberg;
 - b) aangezien de Commissie de spread heeft afgeleid door de obligaties met een BB-rating en obligaties met een AA-rating volgens de criteria van Bloomberg te vergelijken, had zij voor de toekenning van een rating aan de ondernemingen van de groep dezelfde ratingmethode als Bloomberg moeten gebruiken (zoals Moody's) in plaats van de eigen methode van de Commissie. De partij voegde daaraan toe dat de waarderingsmethode van de Commissie hoogst twijfelachtig was, omdat de Commissie op basis van de gebruikte ratio's, zoals de bedrijfskapitaalratio, de liquiditeitspositie, de liquiditeitsratio en de verhouding tussen vreemd en eigen vermogen, tot de conclusie is gekomen dat de Daching Group niet in staat zou zijn haar schuld af te lossen, terwijl deze ratio's afhankelijk van de bedrijfstak moesten worden beoordeeld. De beoordeling van de Commissie was ook gebaseerd op de veronderstelling dat de onderneming in gebreke zou blijven en haar bedrijfsactiviteiten "nu" zou stopzetten, terwijl de groep actief was op basis van de continuïteit van de bedrijfsvoering ⁽⁶⁸⁾, waarbij zij haar schuld kon aflossen door gebruik te maken van haar kasstroom en de winst vóór rente, belastingen en afschrijvingen;
 - c) er geen spread had mogen worden toegepast op de gegarandeerde leningen van de Daching Group, aangezien deze een veel lager risico hadden dan niet-gegarandeerde leningen. Zelfs indien de Commissie zou overwegen een spread toe te passen op gegarandeerde leningen, zou zij een negatieve spread moeten toepassen in plaats van een positieve.
- (311) Ten eerste heeft de Commissie met betrekking tot de opmerking over het gebruik van de door de PBOC gepubliceerde benchmarkrentevoet voor leningen of de door NIFC gepubliceerde primaire rentevoet voor leningen als uitgangspunt voor de berekening van de benchmark opgemerkt dat deze rentevoeten worden beschouwd als risicovrije rentes die bij een conservatieve benadering zouden worden toegepast op ondernemingen met een AAA-rating. Zoals de Commissie in het huidige onderzoek heeft vastgesteld, werden de benchmarkrentevoet voor leningen van de PBOC en de door NIFC gepubliceerde primaire rentevoet voor leningen toegepast op de beste klanten van deze banken, dus de ondernemingen met de hoogste rating. Zo ook stond in de documentatie die de Chinese overheid in de loop van het onderzoek heeft ingediend het volgende vermeld: "*Elke bank die de primaire rentevoet voor leningen aanbiedt, heeft dit gedaan in overeenstemming met de rentetarieven die zij op de 20e van elke maand voor hun belangrijkste klanten (nadruk toegevoegd) aanhielden*" ⁽⁶⁹⁾. De Commissie merkte ook op dat de rating van de ondernemingen in de groep in de afgelopen vier jaar, zoals die door de partij opnieuw was beoordeeld met de methodologie van Bloomberg, niet in de categorie "beleggingskwaliteit" viel.
- (312) Ten tweede omvatte de door de Commissie gebruikte ratingmethode een aantal ratio's waarmee het huidige vermogen van de onderneming om aan de kortlopende verplichtingen te voldoen werd gemeten, die alle niet voldoende bleken te zijn: noch de verkoop van de vlottende activa (bedrijfskapitaalratio), noch de beschikbare kasmiddelen (liquiditeitsratio), noch de operationele kasmiddelen (operationele-kasstroomverhouding). Al deze ratio's toonden aan dat de producent-exporteur liquiditeitsproblemen op korte termijn had, wat resulteerde in een debiteurenprofiel met een hoog risico, zoals uiteengezet in de overwegingen 296 tot en met 302. Tegelijkertijd

⁽⁶⁸⁾ De onderneming zet haar activiteiten voorlopig voort.

⁽⁶⁹⁾ "Promoting LPR Reform Orderly", gepubliceerd door de Monetary Policy Analysis Group van de People's Bank of China, 15 september 2020, <http://www.pbc.gov.cn/en/3688110/3688172/4048269/4094018/2020091518070233600.pdf>, laatst geraadpleegd op 30 november 2021.

toonde de partij niet aan waarom deze ratio's op een andere wijze hadden moeten worden behandeld die specifiek was voor de ACF-sector. Bovendien wijzen deze ratio's op het "huidige" vermogen van de onderneming om aan de kortlopende verplichtingen te voldoen en worden zij uitsluitend gebruikt voor de risicobeoordeling van de debiteur in het kader van dit onderzoek. Deze beoordeling is gescheiden en kan verschillen van de aanname van het management bij de opstelling van de jaarrekening, waarbij de beoordeling betrekking heeft op het vermogen van de onderneming om haar activiteiten voort te zetten.

- (313) Ten derde werden de voor leningen verstrekte garanties verstrekt door verbonden partijen in de groep, waarop dezelfde kredietrating van toepassing is. Dit mag dan ook geen gevolgen hebben voor de beoordeling van de Commissie. De argumenten van de partij werden derhalve afgewezen.
- (314) De Daching Group voerde verder aan dat de Commissie bij de berekening van het rentevoordeel voor de groep op twee leningen een verkeerd uitstaand saldo had gehanteerd. Voor de twee oorspronkelijk geleende leningen was de hoofdsom namelijk gedeeltelijk afgelost en had het uitstaande saldo dat van toepassing was op de rentebetaling lager moeten zijn dan het oorspronkelijke bedrag. Ook de daadwerkelijke rentebetaling voor twee andere leningen vond na het OT plaats en de Commissie had de rentebetaling bij de berekening niet als nul mogen beschouwen. De Commissie onderzocht de berekening en corrigeerde deze met betrekking tot deze argumenten.

3.4.2.4. Conclusie inzake preferentiële financiering: leningen

- (315) De Commissie heeft vastgesteld dat alle in de steekproef opgenomen groepen van producenten-exporteurs in het onderzoekstijdvak preferentiële leningen via leningen hebben gekregen. Gezien het bestaan van een financiële bijdrage, een voordeel voor de producenten-exporteurs en de specificiteit, beschouwde de Commissie preferentiële financiering via leningen als een tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie.
- (316) Het subsidiebedrag dat in verband met de preferentiële leningen voor het onderzoekstijdvak voor de in de steekproef opgenomen groepen ondernemingen is vastgesteld, bedraagt:

Preferentiële financiering: leningen

Naam van de onderneming	Subsidiebedrag
Nanshan Group	1,45 %
Wanshun Group	1,93 %
Daching Group	4,36 %

3.5. Preferentiële financiering: andere vormen van financiering

3.5.1. Kredietlijnen

3.5.1.1. Algemeen

- (317) Het doel van een kredietlijn is een maximumkrediet vast te stellen dat de onderneming op ieder moment kan gebruiken om haar lopende activiteiten te financieren, zodat werkkapitaal flexibel kan worden gefinancierd en er direct over kan worden beschikt. Bijgevolg was de Commissie van mening dat in beginsel alle kortlopende financieringen van de in de steekproef opgenomen ondernemingen, zoals kortlopende leningen, bankaccepten enz., onder een kredietlijninstrument moeten vallen.

3.5.1.2. Bevindingen van het onderzoek

- (318) De Commissie stelde vast dat Chinese financiële instellingen aan elke in de steekproef opgenomen groep kredietlijnen in verband met de verstrekking van financiering hadden aangeboden. Die bestonden in kaderovereenkomsten waarbij de bank de in de steekproef opgenomen ondernemingen toestond tot een bepaald plafond gebruik te maken van diverse schuldinstrumenten, zoals werkkapitaalleningen, bankaccepten, en andere vormen van handelsfinanciering.

- (319) Zoals vermeld in overweging 317, moet alle kortlopende financiering worden gedekt door een kredietlijn. De Commissie vergeleek daarom het bedrag aan kredietlijnen van de medewerkende ondernemingen tijdens het onderzoekstijdvak met het bedrag aan door die ondernemingen in dezelfde periode gebruikte kortlopende financiering, om vast te stellen of alle kortetermijnfinanciering door een kredietlijn werd bestreken. Waar het bedrag aan kortlopende financiering hoger was dan het plafond van de kredietlijn, verhoogde de Commissie het bedrag van de bestaande kredietlijn met het bedrag dat de producenten-exporteurs feitelijk hadden gebruikt boven dat plafond.
- (320) Onder normale marktomstandigheden zou voor kredietlijnen een zogenoemde “afsluit- of bereidstellingsprovisie” in rekening worden gebracht om de kosten en de risico’s voor de bank bij het openen van een kredietlijn te dekken, alsook een verlengingsprovisie die jaarlijks in rekening wordt gebracht voor de verlenging van de geldigheid van de kredietlijnen. De Commissie stelde echter vast dat elke in de steekproef opgenomen groep van ondernemingen profiteerde van gratis verstrekte kredietlijnen. Derhalve werd aan de onderzochte groepen ondernemingen een voordeel toegekend in de zin van artikel 6, punt d), van de basisverordening.

3.5.1.3. Specificiteit

- (321) Zoals vermeld in overweging 99, moeten financiële instellingen krachtens Besluit nr. 40 kredietondersteuning bieden aan aangemoedigde bedrijfstakken.
- (322) De Commissie oordeelde dat kredietlijnen een vorm zijn van preferentiële financiële steun van financiële instellingen aan aangemoedigde bedrijfstakken, zoals de ACF-sector. Zoals vermeld in punt 3.1 behoort de ACF-sector tot de aangemoedigde bedrijfstakken en komt zij derhalve in aanmerking voor alle mogelijke financiële steun.
- (323) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Chinese overheid aan dat de kredietlijnen die naar verluidt aan de ACF-sector zouden worden verstrekt, geen voordeel opleveren en niet specifiek zijn. De Chinese overheid herhaalde haar argumenten met betrekking tot het niet-bindende karakter van Besluit 40, alsook de redenering waarmee de kwalificatie van Chinese financiële instellingen als overheidsinstanties in twijfel werd getrokken. In dit verband merkte de Commissie op dat de Chinese overheid niet heeft aangetoond dat ondernemingen in de VRC evenzeer kunnen profiteren van de preferentiële voorwaarden voor de ACF-sector. Aangezien kredietlijnen intrinsiek verbonden zijn met andere soorten preferentiële kredietverstrekking, zoals leningen, en omdat zij onderdeel zijn van de kredietondersteuning die specifiek aan aangemoedigde bedrijfstakken wordt verstrekt, zijn de analyse inzake het functioneren als overheidsinstantie en de specificiteitsanalyse zoals die in de punten 3.4.1.1 tot en met 3.4.1.5 en in punt 3.4.2.2 voor leningen zijn uiteengezet, ook van toepassing op kredietlijnen. Deze argumenten werden dan ook afgewezen.

3.5.1.4. Berekening van de hoogte van de subsidie

- (324) Overeenkomstig artikel 6, punt d), ii), van de basisverordening oordeelde de Commissie dat het aan de ontvangers toegekende voordeel het verschil was tussen het bedrag dat zij hadden betaald als vergoeding voor het openen of verlengen van de kredietlijnen door Chinese financiële instellingen en het bedrag dat zij zouden hebben betaald voor een vergelijkbare commerciële kredietlijn die zij tegen een niet-vertekende marktkoers hebben verkregen.
- (325) De passende benchmarks voor de afsluitprovisie en voor de verlengingsprovisie werden vastgesteld op respectievelijk 1,5 % en 1,25 % onder verwijzing naar openbaar beschikbare gegevens⁽⁷⁰⁾ en benchmarks die in eerdere onderzoeken zijn gebruikt⁽⁷¹⁾.
- (326) In beginsel moeten de afsluitprovisie en de verlengingsprovisie forfaitair worden betaald, respectievelijk bij de opening van een nieuwe kredietlijn of de verlenging van een bestaande kredietlijn. Voor de berekening heeft de Commissie echter rekening gehouden met kredietlijnen die vóór het onderzoekstijdvak waren geopend of verlengd, maar die tijdens het onderzoekstijdvak beschikbaar waren voor de in de steekproef opgenomen groepen, en ook met de kredietlijnen die tijdens het onderzoekstijdvak waren geopend. Vervolgens berekende de Commissie het voordeel op basis van de periode binnen het onderzoekstijdvak gedurende welke de kredietlijn beschikbaar was.

⁽⁷⁰⁾ Zie <https://www.barclays.co.uk/current-accounts/bank-account/overdrafts/overdraft-charges/>, laatst geraadpleegd op 18 augustus 2021, fees for executive overdrafts — “overdrafts over £15,000 have a set-up fee of 1.5 % of the arranged overdraft limit, and a renewal fee of 1.5 %” (“provisies voor zakelijke voorschotten in rekening-courant — voorschotten in rekening-courant van meer dan 15 000 GBP kennen een aanvangsprovisie van 1,5 % van de overeengekomen voorschotlimiet en een verlengingsprovisie van 1,5 %”).

⁽⁷¹⁾ Zie de zaak-SGV, aangehaald in voetnoot 5 (overwegingen 354 en 355).

- (327) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Daching Group aan dat de Commissie geen subsidievoordeel had mogen berekenen met betrekking tot door de Daching Group gesloten kredietlijvenovereenkomsten, omdat:
- a) de Commissie geen bewijsmateriaal heeft verstrekt inzake een tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidiëring van Daching Enterprises Ltd, aangezien die onderneming is opgericht en actief was in Hongkong, zodat de beweringen over de specifieke behandeling die de ACF-sector van de Chinese overheid zou krijgen, niet van toepassing waren en geen invloed konden hebben op haar activiteiten in Hongkong;
 - b) de kredietwaardigheid van Daching Enterprises Ltd afzonderlijk moest worden beoordeeld en niet kon worden samengevoegd met de beweringen over de kredietwaardigheid van Xiamen Xiashun;
 - c) voor een standaardkredietlijvenovereenkomst met Chinese banken geen provisie gerekend wordt en in een dergelijke overeenkomst geen rentevoeten gespecificeerd zijn. De reden hiervoor is dat de bank geen garantie geeft of zich ertoe verbindt een bankkrediet te verstrekken wanneer de klant een lening wil opnemen, zodat de bank geen financieringskosten maakt en er geen afsluitprovisie in rekening worden gebracht. Het ontbreken van een afsluitprovisie in een kredietlijvenovereenkomst was niet van toepassing op Daching Enterprises Ltd in Hongkong, waar deze in alle bedrijfstakken van toepassing was maar soms werd kwijtescholden en niet noemenswaardig was wanneer ze wel in rekening werd gebracht.
- (328) Ten eerste merkte de Commissie op dat dezelfde Chinese banken preferentiële financiering aan Daching Enterprises Ltd verstrekten, zoals in de analyse in punt 3.4.1.5. Daarom was de Commissie van oordeel dat dergelijke preferentiële financiering door middel van leningen een tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie was. Ten tweede heeft de Commissie ook opgemerkt dat de volledige omzet uit uitvoer van Daching Enterprises Ltd afkomstig was van Xiamen Xiashun, zodat het subsidiebedrag werd berekend als een percentage van de omzet van Xiamen Xiashun en gekoppeld was aan de kredietwaardigheidsbeoordeling van Xiamen Xiashun. Ten derde werd het ontbreken van een afsluitprovisie, zoals uiteengezet in overweging 320, beschouwd als het aan de ontvangers toegekende voordeel. Tijdens het onderzoek is geen bewijs verzameld of door de partij bij haar argument verstrekt waaruit zou blijken dat een bank bij het openen van een kredietlijn geen kosten maakt of risico's neemt en dus geen provisie aanrekent. De argumenten van de partij werden derhalve afgewezen.
- (329) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Nanshan Group aan dat de Commissie geen subsidievoordeel had mogen berekenen met betrekking tot door de Nanshan Group gesloten kredietlijvenovereenkomsten, omdat:
- a) banken gewoonlijk afzien van die afsluit- en verlengingsprovisie om grote zakelijke klanten binnen te halen of op basis van de leengeschiedenis van de klant, ongeacht het land waar zij gevestigd zijn. De kwijtescholding heeft dus niets te maken met de toekenning van subsidies aan Chinese ondernemingen.
 - b) de Commissie Barclays UK voor de vaststelling van de benchmark als volgt onvolledig citeert: "voorschotten in rekening-courant van meer dan 15 000 GBP kennen een aanvangsprovisie van 1,5 % van de overeengekomen voorschotlimiet en een verlengingsprovisie van 1,5 %["⁽⁷²⁾], en daarbij de rest van de zin achterwege laat, die luidt: "tenzij wij met u andere voorwaarden overeenkomen. Voorschotten in rekening-courant zijn onder voorbehoud van de aanvraag, financiële omstandigheden en leengeschiedenis."⁽⁷³⁾ Daarom bestaat de gebruikelijke marktpraktijk erin te onderhandelen over de specifieke voorwaarden (met inbegrip van, indien nodig, volledige kwijtescholding van de provisies). De Commissie heeft niet aangetoond dat andere financiële instellingen anders werken dan Chinese instellingen.
 - c) Gezien de omvang van Nanshan Group zou de Commissie als alternatief een representatievere benchmarkwaarde moeten gebruiken dan de prijs van HSBC UK, en wel om de volgende redenen:
- (330) De verlengingsprovisie van 1,25 % en de afsluitprovisie van 1,5 %, zoals vermeld in de door de Commissie gebruikte prijslijst van Barclays, zijn van toepassing op kredietlijnen van meer dan 15 000 GBP. De voorwaarden voor kredietlijnen van 40 000 GBP of zelfs 100 000 GBP zijn echter niet vergelijkbaar met de voorwaarden die van toepassing zouden zijn op de kredietlijnen van de Nanshan Group, die variëren van tientallen tot honderden miljoenen USD. Het is dus duidelijk dat de in de prijslijst van de Commissie voor kleine ondernemingen beschreven vergoedingen zouden worden kwijtescholden om een financieringsovereenkomst van een dergelijke omvang binnen te halen. De tweede bron voor benchmarks van de Commissie in bijlage 2.2 (HSBC UK) is ook misleidend omdat deze geen provisies bevat. Als alternatief stelde Nanshan Group voor om de door PNC Bank in de Verenigde Staten aangerekende provisies te gebruiken, die geen provisie in rekening brengt en slechts een jaarlijkse verlengingsprovisie van 0,25 % in rekening brengt voor een vastgelegde kredietlijn tussen 100 001 en 3 miljoen USD.

⁽⁷²⁾ Algemeen informatiedocument, voetnoot 55.

⁽⁷³⁾ Algemeen informatiedocument, voetnoot 55.

- (331) Wat het eerste en het tweede punt betreft, merkte de Commissie op dat hoewel individuele provisies voor klanten kunnen verschillen, de partij bij haar argument geen bewijs heeft geleverd dat een bank bij het openen van een kredietlijn geen kosten maakt of risico's neemt en dus geen provisie aanrekent.
- (332) Wat het derde punt betreft, met betrekking tot de door de Commissie gebruikte benchmarkprovisies, zoals vermeld in overweging 325, heeft de Commissie gebruikgemaakt van bevindingen uit eerdere antisubsidiezaken en openbaar beschikbare gegevens om te concluderen dat de toepassing van een afsluitprovisie van 1,5 % en een verlengingsprovisie van 1,25 % redelijk was. In dit verband wees de Commissie erop dat Barclays Bank bijvoorbeeld een aanvangsprovisie van 1,5 % van de overeengekomen voorschotlimiet in rekening brengt, en een verlengingsprovisie van 1,5 % voor voorschotten van meer dan 15 000 GBP. In dit geval is de door de Commissie gebruikte benchmark voor de verlengingsprovisie lager. Uit een verder onderzoek is ook gebleken dat Barkley zakelijke klanten hogere provisies voor voorschotten aanrekent, van 1,6 % tot 2,5 % van de limieten voor de zakelijke schijven tussen 15 001 en 20 000 GBP en tussen 20 001 en 25 000 GBP. Tot slot merkte de Commissie op dat de door Nanshan Group voorgestelde alternatieve benchmark specifiek betrekking had op kleine zakelijke klanten, wat volgens de verklaringen van de onderneming zelf niet relevant is, en op gedekte kredietlijnen, d.w.z. kredietlijnen die een lager risico hebben omdat zij door bepaalde zekerheden worden gedekt. Daarom heeft de Commissie haar conclusie herhaald dat de door haar gehanteerde benchmarkprovisies redelijk zijn en gebaseerd zijn op beschikbare marktgegevens, en wees zij het argument derhalve af.
- (333) Ten slotte voerde Nanshan aan dat de Commissie geen kredietlijnvoordeel voor Nanshan Finance zou moeten berekenen, omdat alle kortlopende leningen die Nanshan Finance had verkregen verband hielden met geherdisconteerde kortlopende obligaties, die geen kredietlijn rechtvaardigen. De Commissie aanvaardde dit argument omdat de geherdisconteerde obligaties via interbancaire leningen werden verstrekt, en heeft de berekeningen dienovereenkomstig aangepast.

3.5.2. Bankaccepten

3.5.2.1. Algemeen

- (334) Bankaccepten zijn een financieel product dat gericht is op het ontwikkelen van een actievare binnenlandse geldmarkt door verbreding van kredietfaciliteiten. Een bankaccept is een vorm van kortlopende financiering die kan zorgen voor *“lagere financieringskosten en een grotere kapitaalefficiëntie”* voor de trekker ⁽⁷⁴⁾. Daarnaast, zoals vermeld op de website van de PBOC, *“kan het bankaccept dienen om te garanderen dat de overeenkomst tussen de koper en de verkoper tot stand komt en wordt uitgevoerd, evenals om via het krediet van de Bank of China te zorgen voor een betere verhouding tussen omzet en bedrijfskapitaal”* ⁽⁷⁵⁾. Verder bevordert DBS Bank op haar website het gebruik van bankaccepten als middel om *“het werkkapitaal te verbeteren doordat betalingen worden uitgesteld”* ⁽⁷⁶⁾.
- (335) De Commissie heeft in een eerder onderzoek reeds vastgesteld dat bankaccepten in grote mate als betaalmiddel bij handelstransacties worden gebruikt in plaats van postwissels, met een gunstige uitwerking op de kasstroom en het werkkapitaal van de trekker ⁽⁷⁷⁾. Wat de kasstroom betreft, biedt het instrument de trekker *de facto* een uitstel van de vervaldatum voor betaling met zes maanden of met een jaar, omdat de feitelijke contante betaling van het transactiebedrag plaatsvindt op de vervaldag van het bankaccept en niet op het moment waarop de trekker zijn leverancier moest betalen. Zonder een dergelijk financieel instrument zou de trekker gebruikmaken van zijn eigen werkkapitaal, waaraan kosten zijn verbonden, of bij een bank een kortlopende werkkapitaallening sluiten om zijn leveranciers te betalen, waaraan eveneens kosten zijn verbonden. Door met een bankaccept te betalen, maakt de trekker in feite gedurende drie maanden tot een jaar gebruik van de geleverde goederen of diensten zonder een contante betaling te doen en zonder kosten te maken.
- (336) Onder normale marktomstandigheden gaan bankaccepten bij gebruik als financieringsinstrument gepaard met kosten voor de trekker. Uit het onderzoek kwam naar voren dat alle in de steekproef opgenomen ondernemingen die in het onderzoektijdvak bankaccepten hadden gebruikt, alleen provisie betaalden voor de door de bank verleende acceptatiedienst, die in het algemeen 0,05 % van de nominale waarde van de wissel bedroeg. Geen van de

⁽⁷⁴⁾ Zie de website van de People's Bank of China: https://www.boc.cn/en/cbservice/cncb6/cb61/200811/t20081112_1324239.html, laatst geraadpleegd op 18 augustus 2021.

⁽⁷⁵⁾ Ibid.

⁽⁷⁶⁾ Zie de website van DBS Bank: <https://www.dbs.com.cn/corporate/financing/working-capital/bank-acceptance-draft-bad-issuance>, laatst geraadpleegd op 18 augustus 2021.

⁽⁷⁷⁾ Voor een meer specifieke beschrijving van de wijze waarop bankaccepten in het algemeen worden gebruikt, zie de in voetnoot 5 genoemde zaak-SGV, overwegingen 359 tot en met 370.

in de steekproef opgenomen ondernemingen betaalde echter kosten voor het met bankaccepten gefinancierde uitstel van de contante betaling voor de levering van goederen of diensten. Daarom oordeelde de Commissie dat de ondernemingen voordeel hadden bij de financiering in de vorm van bankaccepten waarvoor zij geen kosten maakten.

- (337) Op grond van het voorgaande concludeerde de Commissie dat via het stelsel van bankaccepten in de VRC alle producenten-exporteurs hun lopende activiteiten kosteloos konden financieren, hetgeen neerkwam op een tot compenserende maatregelen aanleiding gevend voordeel zoals beschreven in de overwegingen 354 tot en met 356, overeenkomstig artikel 3, lid 1, punt a), i), en artikel 3, lid 2, van de basisverordening.
- (338) De Commissie heeft in een vorig onderzoek ⁽⁷⁸⁾ vastgesteld dat bankaccepten in feite hetzelfde doel en effect hebben als kortlopende werkkapitaalleningen, zij door ondernemingen worden gebruikt om hun lopende activiteiten te financieren in plaats van gebruik te maken van kortlopende werkkapitaalleningen, en dat daaraan derhalve dezelfde kosten verbonden moeten zijn als die welke verbonden zijn aan een kortetermijnfinanciering middels een werkkapitaallening.
- (339) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerden de Chinese overheid, Wanshun en Nanshan Group aan dat bankaccepten in feite kredieten zijn die door de leverancier (d.w.z. de houder van de wissel) aan de afnemer (de trekker) worden verstrekt, en niet door een bank aan de verkoper. Dit komt doordat in de betalingsvoorwaarden van de overeenkomst duidelijk wordt vermeld dat de leverancier instemt met de betaling door middel van een bankaccept. Door een dergelijke overeenkomst te ondertekenen, was de leverancier zich er dus al van bewust dat de betaling niet op zicht zou plaatsvinden, maar binnen een bepaalde termijn (afhankelijk van de looptijd van het bankaccept). Eventuele extra kosten in verband met de late betaling moeten reeds in de aankoopkosten opgenomen zijn. De acceptatie door de bank is dus slechts bedoeld om transacties tussen onbekende partijen te vergemakkelijken. De rol van de bank is het stellen van een garantie, waarvoor zij een bepaalde provisie aanrekent bij de opening van het bankaccept. Uiteindelijk zal echter het geld op de bankrekening van de onderneming worden gebruikt om te betalen voor de transactie waarvoor het bankaccept was uitgegeven. De bank betaalt alleen als de onderneming niet voldoet aan haar verplichting om te zorgen voor voldoende middelen op haar bankrekening voor de betaling.
- (340) De Commissie merkte op dat het bankaccept in feite een daadwerkelijk betaalmiddel is dat in de verkoopovereenkomst is erkend, en dat betaling met een bankaccept tot gevolg heeft dat de betalingsverplichting van de trekker jegens de leverancier wordt ontbonden. De betaling van de trekker aan de leverancier vindt plaats op het tijdstip van endossering van het bankaccept, terwijl de trekker zijn betalingsverplichting jegens de bank nakomt op de vervaldag. Bovendien heeft de leverancier, zoals door de Chinese overheid zelf wordt erkend, de mogelijkheid om het accept aan andere partijen over te dragen (endosseren) en het bankaccept zodoende onmiddellijk als betaalmiddel voor zijn eigen aankopen te gebruiken. Daarom kan het bankaccept door de leverancier niet worden ingeboekt als een krediet en door de bank niet als een aanvullende garantie voor een toekomstige betaling, en werd dit argument afgewezen.

3.5.2.2. Specificiteit

- (341) Op het gebied van specificiteit moeten financiële instellingen, zoals vermeld in overweging 102, krachtens Besluit nr. 40 kredietondersteuning bieden aan aangemoedigde bedrijfstakken.
- (342) De Commissie oordeelde dat ook bankaccepten een vorm van preferentiële financiële steun van financiële instellingen aan aangemoedigde bedrijfstakken zoals de ACF-sector zijn. Zoals nader is beschreven in punt 3.1, komt de ACF-sector als aangemoedigde bedrijfstak immers in aanmerking voor alle mogelijke financiële steun. Bankaccepten maken als vorm van financiering deel uit van het preferentiële stelsel voor financiële steun van financiële instellingen aan aangemoedigde bedrijfstakken, zoals de ACF-sector.
- (343) Er werd geen bewijs verstrekt dat andere ondernemingen in de VRC (buiten de aangemoedigde bedrijfstakken) op dezelfde preferentiële voorwaarden kunnen profiteren van bankaccepten.

⁽⁷⁸⁾ Zie de zaak-SGV aangehaald in voetnoot 5, overweging 385.

- (344) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerden zowel de Chinese overheid, Wanshun Group en Nanshan Group aan dat bankaccepten niet specifiek aan de ACF-sector worden verstrekt, aangezien zij beschikbaar zijn voor alle ondernemingen in de VRC en op grote schaal worden gebruikt. Daarnaast herhaalde de Chinese overheid haar argumenten met betrekking tot het niet-bindende karakter van Besluit 40, alsook de redenering tegen de kwalificatie van Chinese financiële instellingen als overheidsinstanties.
- (345) In dit verband merkte de Commissie op dat de Chinese overheid en Nanshan Group niet hebben aangetoond dat alle ondernemingen in de VRC in gelijke mate kunnen profiteren van de preferentiële voorwaarden voor de ACF-sector. Bovendien zijn bankaccepten, net als kredietlijnen, intrinsiek verbonden met andere soorten preferentiële kredietverstrekking, zoals leningen, en omdat zij onderdeel zijn van de kredietondersteuning die specifiek aan aangemoedigde bedrijfstakken wordt verstrekt, zijn de analyse inzake het functioneren als overheidsinstantie en de specificiteitsanalyse zoals die in de punten 3.4.1.1 tot en met 3.4.1.5 en in punt 3.4.2.2 voor leningen zijn uiteengezet, ook van toepassing. Zelfs als een vorm van financiering in beginsel beschikbaar zou kunnen zijn voor ondernemingen in andere bedrijfstakken, kunnen de concrete voorwaarden waaronder die financiering wordt aangeboden aan ondernemingen van een bepaalde bedrijfstak, zoals de vergoeding voor en de omvang van de financiering, deze toch specifiek maken. Geen enkele belanghebbende heeft bewijsmateriaal overgelegd waaruit blijkt dat de preferentiële financiering van ondernemingen in de SGV-bedrijfstak via bankaccepten is gebaseerd op objectieve criteria of voorwaarden in de zin van artikel 4, lid 2, punt b), van de basisverordening. Deze argumenten werden dan ook afgewezen.
- (346) Zowel de Wanshun Group als de Nanshan Group hebben verzocht om, zelfs indien de Commissie haar besluit zou handhaven om het bankaccept als een subsidie te behandelen, de berekening van het voordeel als volgt te wijzigen:
- a) de benchmark voor het bankaccept moet dezelfde zijn als voor de kredietlijnen, omdat het bankaccept geen middelen aan de onderneming verstrekt, maar een krediettoezegging van de bank (d.w.z. een garantie om de begunstigten die houder zijn van het bankaccept te betalen);
 - b) alle kosten en vergoedingen die aan de bank worden betaald voor de opening van het bankaccept, moeten in mindering worden gebracht op het bedrag van het voordeel;
 - c) het bij de opening van het bankaccept betaalde deposito moet in mindering worden gebracht op de hoofdsom, aangezien de onderneming bij het openen van het bankaccept een deposito heeft betaald, dat bij de bank is bevroren;
 - d) de bankaccepten die aan de dochterondernemingen van de onderneming en aan de eigen filialen van de onderneming zijn afgegeven, moeten uit de berekening worden verwijderd, anders zouden zij tot dubbelstelling leiden omdat voor andere vormen van financiering van de filialen van de onderneming compenserende maatregelen gelden.
- (347) Wat het eerste punt betreft, heeft de Commissie in overweging 338 reeds vastgesteld dat bankaccepten hetzelfde doel en effect hebben als kortlopende werkkapitaalleningen en daaraan derhalve dezelfde kosten verbonden moeten zijn als die welke verbonden zijn aan een kortetermijnfinanciering middels een werkkapitaallening. De partij heeft niet nader onderbouwd waarom de benchmark voor het bankaccept dezelfde zou moeten zijn als voor de kredietlijn. Het argument werd derhalve afgewezen.
- (348) Wat het tweede punt betreft, heeft de Commissie in overweging reeds opgemerkt dat de in de steekproef opgenomen ondernemingen die tijdens het onderzoektijdvak bankaccepten gebruikten, voor de door de bank geleverde acceptatiedienst slechts een commissie betaalden die in het algemeen 0,05 % van de nominale waarde van het bankaccept bedroeg. Deze provisie, die wordt betaald voor de behandeling van het bankaccept door de bank, is een apart onderdeel van de door de bank toegekende financiering, waarvoor de medewerkende producenten-exporteurs geen kosten hebben gedragen. Deze vergoeding wordt betaald ter dekking van de administratieve kosten van de bank voor de behandeling van de bankaccepten. Het argument werd derhalve afgewezen.
- (349) Wat het derde punt betreft, moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat banken — zoals door de Commissie in eerdere onderzoeken ⁽⁷⁹⁾ is geconcludeerd — bij het verstrekken van financiering van hun klanten doorgaans garanties en zekerheden verlangen. Bovendien moet worden opgemerkt dat die garanties worden gebruikt om te waarborgen dat de producent-exporteur zijn financiële verplichtingen jegens de bank nakomt, en niet die jegens de leverancier. Uit het onderzoek is ook gebleken dat deze garanties door de Chinese banken niet systematisch worden gevraagd en niet altijd verband houden met specifieke bankaccepten. In dat opzicht vormen de gestelde stortingen

⁽⁷⁹⁾ Zie de zaak e-bikes, overweging 316, en de zaak-SGV, overweging 407, beide aangehaald in voetnoot 5.

geen vooruitbetaling van de trekker aan de banken, maar slechts een extra garantie die de banken soms verlangen en die geen invloed heeft op het besluit van de bank om bankaccepten af te geven zonder extra leenkosten voor de trekker. Bovendien kunnen zij verschillende vormen aannemen, zoals termijndeposito's en pandrechten. De deposito's werpen rente af ten gunste van de trekker en leveren voor de trekker van het bankaccept dus geen kosten op. Op grond hiervan heeft de Commissie dit argument afgewezen.

- (350) Wat dit laatste punt betreft, herinnert de Commissie eraan dat een bankaccept, zoals hierboven reeds is gesteld, een betaalmiddel is en dat de met de leverancier overeengekomen betalingstermijn daardoor dus niet wordt verlengd, maar dat de contante betaling wordt uitgesteld. Als betaalmiddel kan het bankaccept door de begunstigde (de leverancier) worden geïndosseerd gebruiken om zijn eigen schulden jegens andere partijen te betalen. Er is dus geen sprake van een evenredige vermindering van de liquiditeit van de verbonden partijen die het bankaccept hebben ontvangen. Er is ook geen sprake van dubbelbetaling, aangezien bankaccepten die als betaalmiddel werden ontvangen voor geen enkele van de ondernemingen aanleiding hebben gegeven tot compenserende maatregelen. Daarom werd het argument afgewezen.
- (351) Na de mededeling van de definitieve bevindingen heeft de Nanshan Group ook verzocht om een correctie van berekeningsfouten als gevolg van fouten in de formules. De Commissie heeft het argument aanvaard en de berekeningen dienovereenkomstig aangepast.

3.5.2.3. Berekening van de hoogte van de subsidie

- (352) Voor de berekening van de hoogte van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie beoordeelde de Commissie het tijdens het onderzoektijdvak aan de ontvangers toegekende voordeel.
- (353) Zoals vermeld in de overwegingen 334 en 335, stelde de Commissie vast dat bankaccepten door de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs werden gebruikt voor hun behoeften aan kortetermijnfinanciering zonder dat zij daarvoor een vergoeding betaalden.
- (354) De Commissie concludeerde daarom dat trekkers van bankaccepten voor de financieringsperiode een vergoeding zouden moeten betalen. De Commissie was van mening dat de financieringsperiode begon op de datum van uitgifte van het bankaccept en eindigde op de vervaldatum van het bankaccept. Wat betreft de bankaccepten die vóór het onderzoektijdvak zijn uitgegeven en de bankaccepten met een vervaldatum na het einde van het onderzoektijdvak, heeft de Commissie het voordeel alleen berekend voor de financieringsperiode die binnen het onderzoektijdvak valt.
- (355) Overeenkomstig artikel 6, punt b), van de basisverordening, overwegende dat bankaccepten een vorm van kortlopende financiering zijn en dat zij in feite hetzelfde doel hebben als kortlopende werkkapitaalleningen, oordeelde de Commissie dat het aldus aan de ontvangers toegekende voordeel gelijk is aan het verschil tussen het bedrag dat de onderneming werkelijk had betaald als vergoeding voor de financiering middels bankaccepten en het bedrag dat had moeten worden betaald volgens een rentetarif voor kortlopende financiering.
- (356) De Commissie bepaalde het voordeel dat voortvloeide uit de niet-betaling van kosten voor kortlopende financiering. De Commissie oordeelde, zoals reeds werd vastgesteld in vorige onderzoeken ⁽⁸⁰⁾, dat aan bankaccepten dezelfde kosten verbonden moeten zijn als die verbonden zijn aan kortlopende leningen. Om die reden volgde de Commissie dezelfde methode als die toegepast op kortlopende leningen in RMB, zoals beschreven in punt 3.4.2.

3.6. Converteerbare bedrijfsobligaties

- (357) Ondernemingen uit twee in de steekproef opgenomen groepen hebben vóór het onderzoektijdvak converteerbare bedrijfsobligaties uitgegeven. Een onderneming in de in de steekproef opgenomen groepen (Shantou Wanshun) gaf vóór het onderzoektijdvak converteerbare bedrijfsobligaties uit, die tijdens het onderzoektijdvak gedeeltelijk in kapitaal werden omgezet. Deze converteerbare obligatie heeft een progressieve rentestructuur met een zeer lage rente, die schommelt tussen 0,4 % en 2 %, wat ver onder de door de Chinese overheid vastgestelde benchmarkrentevoet/primaire rentevoet voor leningen ligt.

⁽⁸⁰⁾ Zie de zaak-SGV aangehaald in voetnoot 5, overweging 399.

- (358) Een andere onderneming (Shandong Nanshan) had vóór het onderzoekstijdvak converteerbare obligaties uitgegeven, die in 2015 in kapitaal waren omgezet als onderdeel van een omzetting van schulden in eigen vermogen. De houders van de obligaties van de twee ondernemingen waren hoofdzakelijk financiële instellingen in staatseigendom. De Commissie stelde ook vast dat de converteerbare obligaties van de twee ondernemingen in kapitaal waren omgezet tegen een aanzienlijk hogere prijs dan de gangbare marktprijs van de aandelen op het moment van de conversie.
- (359) De Commissie stelde vast dat de twee in de steekproef opgenomen ondernemingen preferentiële financiering hebben ontvangen in de vorm van converteerbare obligaties.

3.6.1.1. Rechtsgrondslag/regelgevingskader

- Wet van de Volksrepubliek China inzake effecten (versie van 2014) (“effectenwet”) ⁽⁸¹⁾;
 - Administratieve maatregelen inzake de uitgifte van effecten door beursgenoteerde ondernemingen (versie van 2008) ⁽⁸²⁾;
 - Administratieve maatregelen inzake sponsoring voor de uitgifte en notering van effecten (versie van 2008) ⁽⁸³⁾;
 - Administratieve maatregelen inzake de uitgifte en het garanderen van effecten (versie van 2018);
 - Voorschriften betreffende het beheer van bedrijfsobligaties, uitgevaardigd door de Staatsraad op 18 januari 2011.
 - Administratieve maatregelen inzake de uitgifte en verhandeling van bedrijfsobligaties, verordening van de China Securities Regulatory Commission nr. 113 van 15 januari 2015;
 - Administratieve maatregelen inzake schuldfinancieringsinstrumenten van niet-financiële ondernemingen op de interbancaire obligatiemarkt, uitgevaardigd door de People's Bank of China, verordening van de People's Bank of China [2008] nr. 12 van 9 april 2008;
- (360) De Voorschriften betreffende het beheer van bedrijfsobligaties en de Administratieve maatregelen inzake de uitgifte en verhandeling van bedrijfsobligaties vormen het algemene wetgevingskader dat van toepassing is op bedrijfsobligaties. Er is echter een reeks specifieke wetgevingsmaatregelen van toepassing op converteerbare bedrijfsobligaties, namelijk de Administratieve maatregelen inzake de uitgifte van effecten door beursgenoteerde ondernemingen, de Administratieve maatregelen inzake de uitgifte en het garanderen van effecten en de Administratieve maatregelen inzake sponsoring voor de uitgifte en notering van effecten.
- (361) In artikel 14 van de Administratieve maatregelen inzake de uitgifte van effecten door beursgenoteerde ondernemingen worden “converteerbare bedrijfsobligaties” gedefinieerd als *“bedrijfsobligaties die door een uitgevende onderneming overeenkomstig de wet worden uitgegeven en die gedurende een bepaalde periode en onder vastgestelde voorwaarden in aandelen kunnen worden geconverteerd”*.
- (362) Overeenkomstig artikel 11 van de effectenwet, die van toepassing was op het ogenblik van de uitgifte van de converteerbare obligaties door de in de steekproef opgenomen ondernemingen, alsmede artikel 45 van de Administratieve maatregelen inzake de uitgifte van effecten door beursgenoteerde ondernemingen en artikel 2 van de Administratieve maatregelen inzake sponsoring voor de uitgifte en notering van effecten, moeten ondernemingen die converteerbare bedrijfsobligaties willen uitgeven, een beroep doen op de diensten van een sponsor van effecten, die als inschrijver fungeert. De sponsor organiseert de uitgifte van de obligaties, beveelt de emittent aan, dient het aanvraagdossier ter goedkeuring in bij de CSRC, onderhandelt over de rentevoet waartegen de obligatie aan investeerders zal worden aangeboden en is verantwoordelijk voor het vinden van investeerders die de overeengekomen voorwaarden voor de uitgifte van de obligatie, met inbegrip van de rentevoet, zouden aanvaarden.
- (363) Overeenkomstig het regelgevingskader kunnen converteerbare obligaties in de VRC niet vrijelijk worden uitgegeven en verhandeld. De uitgifte van elke obligatie moet worden goedgekeurd door de CSRC. In artikel 16 van de effectenwet is bepaald dat *“beursgenoteerde ondernemingen die converteerbare bedrijfsobligaties uitgeven, moeten [...] voldoen aan de vereisten die in deze wet zijn vastgesteld voor het openbaar aanbod van aandelen; en moeten de goedkeuring verkrijgen van de effectentoezichthouder van de Staatsraad”*. Volgens artikel 3 van de Administratieve maatregelen inzake

⁽⁸¹⁾ Laatst gewijzigd op 28 december 2019 bij presidentieel decreet nr. 37, dat op 1 maart 2020 is getreden.

⁽⁸²⁾ Laatst gewijzigd op 14 februari 2020 ingevolge het besluit inzake de herziening van de “Administratieve maatregelen inzake de uitgifte van effecten door beursgenoteerde ondernemingen” van de China Securities Regulatory Commission, dat op 14 februari 2020 in werking is getreden.

⁽⁸³⁾ Vervangen door Administratieve maatregelen inzake de Sponsordienst voor uitgiften en noteringen van effecten, decreet nr. 170 van de China Securities Regulatory Commission van 12 juni 2020, in werking getreden op 12 juni 2020.

de uitgifte en het garanderen van effecten, dat van toepassing is op converteerbare obligaties, “houdt de CSRC toezicht op en beheert zij het aanbod en het garanderen van effecten overeenkomstig de wet”. Bovendien worden er krachtens artikel 10 van de Voorschriften betreffende het beheer van bedrijfsobligaties jaarlijkse quota's vastgesteld voor de uitgifte van bedrijfsobligaties.

- (364) Daarenboven moet de openbare uitgifte van obligaties overeenkomstig artikel 16 van de effectenwet aan de volgende vereisten voldoen: “het gebruik van de opbrengsten moet in overeenstemming zijn met het industriebeleid van de staat” en “de opbrengsten van een openbare aanbidding van bedrijfsobligaties mogen alleen voor (een) goedgekeurd(e) doel(en) worden aangewend”. In artikel 12 van de Voorschriften betreffende het beheer van bedrijfsobligaties wordt nog eens benadrukt dat de bestemming van de aangetrokken middelen in overeenstemming moet zijn met het industriebeleid van de staat. Voorts is bepaald in artikel 10, lid 2, van de Administratieve maatregelen inzake de uitgifte van effecten door beursgenoteerde vennootschappen, die een *lex specialis* vormen die van toepassing is op converteerbare obligaties, dat “de bestemming van de aangetrokken middelen in overeenstemming moeten zijn met het industriebeleid van de staat”.
- (365) Zoals in overweging 100 is uiteengezet, verwijst Besluit nr. 40 naar “de Catalogus voor leidende beginselen voor herstructurering van de industrie” en bepaalt het dat indien “het investeringsproject valt onder de categorie aangemoedigde projecten, het moet worden beoordeeld, goedgekeurd en geregistreerd overeenkomstig de desbetreffende nationale investeringswetgeving; alle financiële instellingen volgens de kredietbeginselen kredietondersteuning moeten bieden”. Hieruit volgt dat de uitgifte van converteerbare bedrijfsobligaties, die, zoals aangetoond, noodzakelijkerwijs gericht zijn op een aangemoedigde bedrijfstak, overeenstemt met de praktijk van de financiële instellingen om die bedrijfstakken te ondersteunen.
- (366) De rentevoet voor bedrijfsobligaties is ook strikt gereguleerd. In artikel 16 van de Administratieve maatregelen inzake de uitgifte van effecten door beursgenoteerde vennootschappen is bepaald dat “de rentevoet van een converteerbare bedrijfsobligatie via onderhandelingen door de uitgevende onderneming en de leidende inschrijver wordt vastgesteld, maar moet voldoen aan de desbetreffende bepalingen van de staat”. Overeenkomstig artikel 16, lid 5, van de effectenwet mag “de couponrente van de bedrijfsobligaties niet hoger zijn dan de door de Staatsraad vastgestelde couponrente”. Bovendien geeft artikel 18 van de Voorschriften betreffende het beheer van bedrijfsobligaties, dat algemeen van toepassing is op alle obligaties, nadere bijzonderheden door het volgende te bepalen: “de rentevoet die voor bedrijfsobligaties wordt aangeboden, is in geen geval hoger dan 40 % van de geldende rentevoet die door banken aan particulieren wordt aangeboden voor spaardeposito's met dezelfde vaste looptijd”.
- (367) Volgens artikel 17 van de Administratieve maatregelen inzake de uitgifte van effecten door beursgenoteerde vennootschappen “moet een onderneming, om converteerbare bedrijfsobligaties openbaar uit te geven, een gekwalificeerd ratingbureau belasten met het opstellen van ratings en follow-up ratings”. Bovendien is in artikel 18 van de algemeen toepasselijke Administratieve maatregelen inzake de uitgifte en verhandeling van bedrijfsobligaties bepaald dat alleen bepaalde obligaties die voldoen aan strikte kwaliteitscriteria, zoals een kredietrating AAA, in aanmerking komen voor openbare uitgifte aan openbare investeerders of openbaar mogen worden uitgegeven aan gekwalificeerde beleggers. De bedrijfsobligaties die niet aan deze normen voldoen, kunnen alleen openbaar worden uitgegeven aan gekwalificeerde beleggers.

3.6.1.2. Financiële instellingen die optreden als overheidsinstantie

- (368) Volgens de China bond market insight 2021 van Bloomberg zijn de op de interbancaire obligatiemarkt genoteerde obligaties goed voor 88 % van het totale handelsvolume van obligaties ⁽⁸⁴⁾. Volgens hetzelfde onderzoek zijn de meeste investeerders institutionele beleggers, waaronder financiële instellingen. In het bijzonder vertegenwoordigen de handelsbanken in staatseigendom 57 % van de investeerders, en beleidsbanken 3 % ⁽⁸⁵⁾. Voorts heeft de Commissie vastgesteld dat alle investeerders in de converteerbare obligaties die door een van de in de steekproef opgenomen ondernemingen zijn uitgegeven, institutionele beleggers zijn, een categorie investeerders waartoe ook financiële instellingen behoren.
- (369) Voorts heeft de ACF-sector, als aangemoedigde bedrijfstak in het kader van de “Catalogus voor leidende beginselen voor herstructurering van de industrie”, recht op kredietondersteuning van financiële instellingen op grond van Besluit nr. 40. Het feit dat converteerbare obligaties, zoals de converteerbare obligaties die door de in de steekproef opgenomen ondernemingen zijn uitgegeven, een lage rentevoet hebben, is een sterke aanwijzing dat de financiële instellingen, die de belangrijkste investeerders in deze obligaties zijn, verplicht zijn deze bedrijven “kredietondersteuning” te verlenen en bij het nemen van de investerings- of financieringsbeslissing rekening te houden met andere dan commerciële overwegingen, zoals doelstellingen van het overheidsbeleid. Een investeerder die onder

⁽⁸⁴⁾ Zie China bond market insight 2021, voetnoot 59, blz. 33.

⁽⁸⁵⁾ Zie China bond market insight 2021, voetnoot 59, blz. 33.

marktvoorwaarden handelt, zou immers gevoeliger zijn voor het financiële rendement van de investeringen en zou hoogstwaarschijnlijk niet beleggen in converteerbare obligaties met een zeer lage rentevoet. Bovendien blijkt uit de conclusies van de Commissie in punt 3.4.2.3 over de financiële situatie van beide groepen producenten-exporteurs ten aanzien van hun liquiditeits- en solvabiliteitsprofiel, dat investeerders die onder marktvoorwaarden handelen niet zouden investeren in financiële instrumenten zoals converteerbare obligaties die een laag financieel rendement bieden, terwijl de emittent een hoog liquiditeits- en solvabiliteitsrisico heeft. Daarom zouden volgens de Commissie alleen investeerders die andere motieven hebben dan een financieel rendement van hun investeringen, zoals het voldoen aan de wettelijke verplichting om financiering te verstrekken aan ondernemingen in aangemoedigde bedrijfstakken, een dergelijke investering doen.

- (370) Op grond van het bovenstaande was de Commissie van mening dat er sprake is van een grote hoeveelheid ondersteunend bewijsmateriaal, volgens welke een groot deel van de investeerders in de converteerbare obligaties die zijn uitgegeven door de in de steekproef opgenomen ondernemingen, financiële instellingen zijn die wettelijk verplicht zijn om kredietondersteuning te verlenen aan producenten van ACF.
- (371) Voorts, zoals reeds in punt 3.4.1 werd beschreven, worden de financiële instellingen gekenmerkt door een sterke overheidsaanwezigheid en kan de Chinese overheid betekenisvolle zeggenschap over die instellingen uitoefenen. Het algemene wetgevingskader waarbinnen deze financiële instellingen opereren, is ook van toepassing op converteerbare obligaties.
- (372) In punt 3.4.1 heeft de Commissie geconcludeerd dat financiële instellingen in staatseigendom overheidsinstanties zijn in de zin van artikel 2, punt b), gelezen in samenhang met artikel 3, lid 1, punt a), i), van de basisverordening en dat zij in elk geval worden geacht door de Chinese overheid functies te zijn toevertrouwd of dat zij met functies belast zijn die normaliter de overheid toebehoren in de zin van artikel 3, lid 1, punt a), iv), van de basisverordening. In punt 3.4.1.7 heeft de Commissie geconcludeerd dat de overheid ook functies toevertrouwt aan particuliere financiële instellingen of hen daarmee belast.
- (373) De Commissie verzamelde ook concrete bewijzen van de uitoefening van betekenisvolle zeggenschap aan de hand van concrete uitgifte van converteerbare obligaties. Met het oog hierop evalueerde zij daarom het algemene rechtskader dat in de overwegingen 360 tot en met 367 is uiteengezet, samen met de concrete bevindingen van het onderzoek.
- (374) De Commissie stelde vast dat de converteerbare obligaties door de twee groepen in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs werden uitgegeven tegen een zeer lage en vergelijkbare rentevoet, ongeacht de financiële situatie en het kredietrisico van de ondernemingen. De Commissie stelde eveneens vast dat een aanzienlijk aantal van deze obligaties werd omgezet in aandelen tegen een aanzienlijk hogere prijs dan de geldende marktprijs van de aandelen. Dus zelfs wanneer de obligaties in aandelen werden omgezet, bleef het rendement onder de marktwaarde.
- (375) Op grond van de bovenstaande overwegingen concludeerde de Commissie dat de Chinese financiële instellingen, die de belangrijkste investeerders zijn in de converteerbare obligaties die zijn uitgegeven door de in de steekproef opgenomen ondernemingen, de beleidslijnen van Besluit nr. 40 hebben gevolgd door preferentiële financiering te verstrekken aan ondernemingen die tot een aangemoedigde bedrijfstak behoren en dus hebben gehandeld als overheidsinstanties in de zin van artikel 2, punt b), van de basisverordening of als instanties aan wie de overheid functies heeft toevertrouwd of daarmee heeft belast in de zin van artikel 3, lid 1, punt a), iv), van de basisverordening.
- (376) Door akkoord te gaan met investeringen in converteerbare obligaties met een zeer laag rendement, ongeacht het risicoprofiel van de emittent, met inbegrip van een rentevoet die lager is dan het risicovrije referentietarief dat door de PBOC wordt aangeboden of door de NIFC wordt gepubliceerd (zie overweging 387), en door ermee in te stemmen de obligaties tegen een veel hogere prijs dan hun huidige marktwaarde in aandelen om te zetten, hebben de financiële instellingen de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs een voordeel verschaft.
- (377) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Chinese overheid aan dat de aankoop van bedrijfsobligaties en converteerbare bedrijfsobligaties een reguliere handelspraktijk is die plaatsvindt in alle belangrijke rechtsgebieden, met inbegrip van de Europese Unie en de VS. Volgens de Chinese overheid is ook het feit dat veel beleggers in obligaties institutionele beleggers zijn, waaronder financiële instellingen, vergelijkbaar met de situatie in de EU. De Chinese overheid voerde aan dat, zelfs indien de in de mededeling van feiten en overwegingen verstrekte cijfers worden aanvaard, zodat 57 % van de investeerders handelsbanken in staatseigendom zouden zijn en 3 % beleidsbanken, dit hoe dan ook een marktaandeel van 40 % zou openlaten – iets wat niet mag worden genegeerd.

- (378) Volgens de Chinese overheid heeft de Commissie ook nagelaten een afzonderlijke analyse te maken van de rollen die financiële instellingen op de Chinese markt voor converteerbare obligaties hebben gespeeld, aangezien deze een ander soort instrument vormen dan leningen en de rollen die door de investerende financiële instellingen worden vervuld, fundamenteel verschillend zijn. Dezelfde redenering werd ook toegepast op bedrijfsobligaties als bedoeld in punt 3.6.2.
- (379) De Commissie was het niet eens met de verklaring van de Chinese overheid dat zij geen specifieke beoordeling heeft uitgevoerd van het gedrag van financiële instellingen als overheidsinstanties met het oog op de functie van het kopen van obligaties. Naast haar conclusies in punt 3.4.1 heeft de Commissie ook gezocht naar concreet bewijs van de uitoefening van betekenisvolle zeggenschap op basis van de concrete uitgaven van converteerbare obligaties en heeft zij een specifieke beoordeling uitgevoerd in de overwegingen 373 en 374. Hoewel de Commissie het met de Chinese overheid eens was dat de aankoop van bedrijfsobligaties en converteerbare obligaties in beginsel een reguliere commerciële praktijk kan zijn die in alle belangrijke rechtsgebieden voorkomt, wees zij erop dat de aankoop van bedrijfsobligaties door Chinese financiële instellingen wordt gekenmerkt door staatsinmenging, zoals aangetoond in overweging 375.

3.6.1.3. Specificiteit

- (380) De Commissie was van oordeel dat de preferentiële financiering door middel van converteerbare obligaties specifiek is in de zin van artikel 4, lid 2, punt a), van de basisverordening. Converteerbare obligaties kunnen niet worden uitgegeven zonder de goedkeuring van de CSRC, die nagaat of aan alle reglementaire voorwaarden voor de uitgifte van de converteerbare obligaties is voldaan. Zoals in overweging 364 is uiteengezet, moet de uitgifte van converteerbare obligaties volgens de effectenwet en de Administratieve maatregelen inzake de uitgifte van effecten door beursgenoteerde ondernemingen, die specifiek van toepassing zijn op converteerbare obligaties, in overeenstemming zijn met het industriebeleid van de staat. De Commissie was in overweging 366 van mening dat *“in overeenstemming met het industriebeleid van de staat”* betekent dat het investeringsproject valt onder de categorie *“aangemoedigde”* projecten van de Catalogus voor leidende beginselen voor herstructurering van de industrie waartoe de ACF-sector behoort.
- (381) Er werd geen bewijs geleverd dat een onderneming in de VRC (buiten de aangemoedigde bedrijfstakken) tegen dezelfde preferentiële voorwaarden kan profiteren van converteerbare obligaties.
- (382) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Chinese overheid aan dat de criteria waaraan een onderneming moet voldoen om obligaties uit te geven financieel, maar niet beleidsgericht van aard zijn. De Chinese overheid was het niet eens met het standpunt dat de uitgifte van converteerbare obligaties in overeenstemming moet zijn met het industriebeleid van de staat en herhaalde dat de ACF-sector geen aangemoedigde bedrijfstak is. Dezelfde redenering werd ook toegepast op bedrijfsobligaties als bedoeld in punt 3.6.2.
- (383) Hoewel de Commissie het ermee eens was dat de obligatiemarkten in elk land gereguleerd zijn en dat de meeste criteria waaraan een onderneming moet voldoen om obligaties uit te geven financieel van aard zijn, was zij het niet eens met het argument van de Chinese overheid dat de uitgifte van converteerbare obligaties in China niet beleidsgericht is. Ten eerste herhaalde de Commissie haar standpunt dat de ACF-sector een aangemoedigde bedrijfstak is. Ten tweede was de Commissie van oordeel dat de bewoordingen van de effectenwet van de VRC (versie 2014) en de Administratieve maatregelen inzake de uitgifte van effecten door beursgenoteerde ondernemingen die specifiek van toepassing zijn op converteerbare obligaties, volgens welke de uitgifte van converteerbare obligaties in overeenstemming moet zijn met het industriebeleid van de staat, duidelijk genoeg zijn. Ten slotte heeft de Commissie in overweging 376 vastgesteld dat de financiële instellingen, door akkoord te gaan met investeringen in converteerbare obligaties met een zeer laag rendement ongeacht het risicoprofiel van de emittent, de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs een voordeel hebben verschaft. De argumenten van de Chinese overheid werden derhalve afgewezen.

3.6.1.4. Berekening van de hoogte van de subsidie

- (384) Een converteerbare obligatie is een hybride schuldinstrument dat de kenmerken heeft van een obligatie, zoals rentebetalingen, maar dat ook de mogelijkheid biedt om het belegde bedrag onder bepaalde voorwaarden om te zetten in aandelen.

- (385) De Commissie stelde vast dat de rentevoet op de converteerbare bedrijfsobligaties die door de in de steekproef opgenomen ondernemingen in het OT waren uitgegeven zo laag was dat alleen investeerders die andere motieven hadden dan een financieel rendement van hun investeringen, bijvoorbeeld het voldoen aan de wettelijke verplichting om financiering te verstrekken aan bedrijven in aangemoedigde bedrijfstakken, in die obligaties zouden investeren. Dit werd gestaafd door het feit dat een groot deel van de investeerders in de converteerbare obligaties die door de in de steekproef opgenomen ondernemingen zijn uitgegeven, bestaat uit financiële instellingen in staatseigendom.
- (386) De Commissie stelde vast dat het gedeelte van de converteerbare obligaties van beide in de steekproef opgenomen ondernemingen dat niet in aandelen was omgezet, de investeerders een rendement in de vorm van rente verschaft dat vergelijkbaar was met dat van leningen of klassieke obligaties. Aangezien de in overweging 248 beschreven berekeningsmethode voor leningen is gebaseerd op obligaties, heeft de Commissie besloten dezelfde methode te volgen ⁽⁸⁶⁾. Dit houdt in dat de relatieve spread tussen obligaties van bedrijven uit de VS met een rating AA en obligaties van bedrijven uit de VS met een rating BB met dezelfde looptijd wordt toegepast op de door de PBOC gepubliceerde benchmarkrentevoet voor leningen, of na 20 augustus 2019 op de door de NIFC ⁽⁸⁷⁾ gepubliceerde primaire rentevoet voor leningen, teneinde een marktgebaseerde rentevoet voor obligaties te bepalen.
- (387) Het voordeel is het verschil tussen het rentebedrag dat de onderneming had moeten betalen door toepassing van de in overweging 419 bedoelde marktconforme rentevoet en de werkelijke door de onderneming betaalde rente.
- (388) De Commissie stelde eveneens vast dat een aanzienlijk aantal van deze obligaties werd omgezet in aandelen. De Commissie stelde vast dat de converteerbare obligaties van de twee ondernemingen waren omgezet in kapitaal tegen een aanzienlijk hogere prijs dan de gangbare marktprijs van de aandelen. In dit geval beschouwde de Commissie de in aandelen omgezette schuld als een tot compenserende maatregelen aanleiding gevende eigenvermogensinjectie. Het voordeel van deze kapitaalinjectie werd geacht het verschil te zijn tussen de aandelenprijs op het ogenblik van de conversie en de extra premie die door de obligatiehouders werd betaald. Dit voordeel werd toegerekend aan het OT aan de hand van de gemiddelde afschrijvingsperiode van de activa van de ondernemingen.
- (389) Na de mededeling van de definitieve bevindingen maakten de Chinese overheid en Wanshun Group bezwaar tegen het gebruik van dezelfde benchmark voor obligaties en converteerbare obligaties als voor leningen, aangezien de convertibiliteit van een obligatie een essentieel onderdeel daarvan is, waardoor het ook een wezenlijk ander leeninstrument is. De Chinese overheid voerde ook aan dat er voor de Commissie geen grond is om de PBOC-benchmark als uitgangspunt te nemen en vervolgens een opslag toe te voegen. Volgens de Chinese overheid gaven Europese ACF-producenten met een BB-rating tijdens dezelfde periode ook obligaties uit voor een vergelijkbare looptijd tegen aanzienlijk lagere tarieven dan de berekende benchmarkrente. Dezelfde redenering werd ook toegepast op bedrijfsobligaties als bedoeld in punt 3.6.2.
- (390) Bovendien wees Wanshun erop dat obligaties zeer verhandelbaar zijn op de markt (een houder van de obligatie kan deze op de markt verkopen zonder de vervaldatum ervan af te wachten). Een lening is daarentegen een overeenkomst tussen twee partijen, waarbij de ene partij geld van de andere partij leent. De lening is over het algemeen niet verhandelbaar op de markt. Bovendien zou de obligatie van Shantou Wanshun in aandelen kunnen worden omgezet, wat de obligatiehouder nog een aanvullend voordeel zou bezorgen. Bijgevolg zouden de rentetarieven voor converteerbare obligaties logischerwijs lager zijn dan voor leningen en voor andere soorten obligaties (beleggers zouden een lagere couponrente op een converteerbare obligatie aanvaarden vanwege de mogelijke conversie ervan). Als alternatief stelde Wanshun voor een in Hongkong gebaseerde benchmark op basis van obligatierendementen te gebruiken, d.w.z. dezelfde benchmark als die welke door de Nanshan Group in overweging 264 is voorgesteld voor leningen.
- (391) De Commissie wees erop dat leningen en bedrijfsobligaties in beginsel vergelijkbare financiële schuldinstrumenten zijn. In feite is een bedrijfsobligatie een soort lening die door grote entiteiten wordt gebruikt om kapitaal aan te trekken. Zowel leningen als bedrijfsobligaties worden gedurende een bepaalde periode aangegaan/uitgegeven en hebben een rente/couponrente. Het feit dat de financiering middels leningen wordt verstrekt door een financiële instelling en de financiering middels bedrijfsobligaties door beleggers, die in de meeste gevallen ook financiële instellingen zijn, is irrelevant voor de vaststelling van de hoofdkenmerken van beide instrumenten. Beide

⁽⁸⁶⁾ Aangezien er geen specifieke gegevens over converteerbare bedrijfsobligaties openbaar beschikbaar waren, heeft de Commissie de beschikbare gegevens voor bedrijfsobligaties gebruikt, die ook converteerbare bedrijfsobligaties moeten omvatten.

⁽⁸⁷⁾ Zie overweging 177.

instrumenten dienen immers voor de financiering van bedrijfsactiviteiten, hebben eenzelfde soort vergoeding en hebben een vergelijkbare terugbetalingstermijn en -voorwaarden. Bovendien heeft de Commissie tijdens het onderzoek vastgesteld dat de door de medewerkende producenten-exporteurs uitgegeven bedrijfsobligaties couponrentes en doeleinden hadden die sterk vergelijkbaar waren met de rente en het doel van leningen met een vergelijkbare looptijd, zodat zij vanuit het oogpunt van de producent als onderling verwisselbaar konden worden beschouwd, waardoor de toepassing van dezelfde benchmark voor beide instrumenten in de specifieke omstandigheden van deze zaak gerechtvaardigd was.

- (392) Voorts achtte de Commissie de opmerkingen van de Chinese overheid met betrekking tot rentevoeten die van toepassing zijn op ondernemingen met een BB-rating in de Europese Unie ongegrond, aangezien het risicovrije tarief in de Europese Unie niet hetzelfde is als het risicovrije tarief in de VRC en het derhalve niet mogelijk is de rentetarieven in absolute termen te vergelijken.
- (393) De Commissie was het ermee eens dat converteerbare bedrijfsobligaties een hybride schuldinstrument zijn met de aanvullende mogelijkheid om het geïnvesteerde bedrag onder bepaalde voorwaarden om te zetten in aandelen, waardoor zij in beginsel verschillen van bedrijfsobligaties. De Commissie heeft de mogelijkheid onderzocht om dit convertibiliteitselement te kwantificeren. De door Wanshun voorgestelde benchmark hield echter geen rekening met een dergelijke convertibiliteit. Bovendien was het om de reeds in overweging 268 uiteengezette redenen over het geheel genomen geen geschikte benchmark voor obligaties. Er werden geen andere mogelijke benchmarks ingediend en er was geen verdere openbare informatie beschikbaar om te komen tot een nauwkeurigere benchmark voor converteerbare obligaties (bv. indexcijfers voor de premie op converteerbare obligaties met een Amerikaanse AA-rating en converteerbare obligaties met een Amerikaanse BB-rating) of voor het convertibiliteitsaspect van deze obligaties. Bovendien was de benchmark die als basis voor de conversie werd gebruikt, hoe dan ook een risicovrije rentevoet. Deze argumenten werden derhalve afgewezen.
- (394) Met betrekking tot converteerbare bedrijfsobligaties voerde de Wanshun Group aan dat:
- a) het merendeel van de beleggers in converteerbare obligaties van Shantou Wanshun bestond uit particulieren die actief waren op de aandelenmarkt van Shenzhen, en niet uit institutionele beleggers (overheidsinstanties dan wel particuliere entiteiten waaraan door de Chinese overheid functies zijn toevertrouwd). De Commissie heeft geen bewijs geleverd dat al deze beleggers institutionele beleggers waren. De Commissie had deze converteerbare obligaties dus niet als een subsidie mogen behandelen. Wanshun voerde ook een identiek argument aan met betrekking tot de eigenvermogensinjectie (de conversie van bepaalde obligaties van Shantou Wanshun in aandelen);
 - b) de Commissie bij haar berekening de couponbetalingen die door Shantou Wanshun waren gedaan en in mindering hadden moeten worden gebracht, niet in mindering heeft gebracht op de benchmarkrentebetalingen.
- (395) De Commissie merkt op dat Wanshun onvoldoende bewijs heeft geleverd om zijn bewering te staven dat een meerderheid van de beleggers in de converteerbare obligaties van Shantou Wanshun particulieren waren die actief waren op de aandelenmarkt van Shenzhen. De bron van dit argument kon namelijk niet worden gecontroleerd, het ondersteunende document bevatte geen duidelijke definitie van wat daarin als particuliere en staatsinvesteerdere wordt beschouwd en bevatte evenmin de individuele namen van de beleggers. Dit argument werd derhalve afgewezen.
- (396) De Commissie aanvaardde het argument van Wanshun over de aftrek van couponbetalingen van de benchmarkrentebetalingen en bracht de couponbetaling voor het onderzoekstijdvak in mindering op de benchmarkrentebetalingen.
- (397) De Wanshun Group voerde verder aan dat de Commissie een fout beging toen zij de eigenvermogensinjectie (de omzetting van bepaalde obligaties van Shantou Wanshun in aandelen) onderwierp aan compenserende maatregelen, aangezien:
- a) de Commissie de in juli 2018 vastgestelde oorspronkelijke conversieprijs niet had kunnen vergelijken met de beurskoers in juni 2019, aangezien de prijs per aandeel was vastgesteld op het tijdstip van de investering, maar de conversie (indien deze zich voordoet) op een later tijdstip zou plaatsvinden. De investeerder droeg dan het risico, of had voordeel bij de ontwikkeling van die aandelenprijs in de loop van de tijd;
 - b) de door de Commissie gehanteerde conversieprijs voor obligaties onjuist was, aangezien deze tussen het begin en het eind van het OT is gewijzigd.

- (398) De Commissie was het niet eens met de opmerkingen over de oorspronkelijke conversieprijs die in juli 2018 was vastgesteld. Zij merkte op dat indien de beurskoers van een bepaald aandeel op het moment van conversie aanzienlijk lager is dan de marktprijs, een rationele investeerder de obligaties niet in aandelen zou omzetten en de obligaties in plaats daarvan zou behouden. Een rationele investeerder zou dus proberen het risico van een ongunstige prijsontwikkeling tot een minimum te beperken.
- (399) De Commissie was het ook niet eens met de opmerking over de onjuiste conversieprijs. Uit de aan de Commissie verstrekte informatie bleek dat de door de Wanshun Group geclaimde prijswijziging in werkelijkheid pas plaatsvond na de conversie van de aandelen. De Commissie bleef daarom bij haar standpunt dat zij bij de berekening van het voordeel de juiste conversieprijs heeft gehanteerd.

3.6.2. Bedrijfsobligaties

- (400) Een van de in de steekproef opgenomen groepen profiteerde van preferentiële financiering in de vorm van bedrijfsobligaties.

3.6.2.1. Rechtsgrondslag/regelgevingskader

- Effectenwet;
 - Administratieve maatregelen inzake de uitgifte en verhandeling van bedrijfsobligaties, verordening van de China Securities Regulatory Commission nr. 113 van 15 januari 2015;
 - Voorschriften betreffende het beheer van bedrijfsobligaties, uitgevaardigd door de Staatsraad op 18 januari 2011.
 - Administratieve maatregelen inzake schuldfinancieringsinstrumenten van niet-financiële ondernemingen op de interbancaire obligatiemarkt, uitgevaardigd door de People's Bank of China, verordening van de People's Bank of China [2008] nr. 12 van 9 april 2008;
- (401) Overeenkomstig het regelgevingskader kunnen obligaties in de VRC niet vrijelijk worden uitgegeven of verhandeld. Elke emissie moet worden goedgekeurd door verschillende overheidsinstanties, waaronder de PBOC, de NDRC of de CSRC, al naargelang het type obligatie en het type emittent. Krachtens de Voorschriften betreffende het beheer van bedrijfsobligaties zijn er tevens jaarlijkse quota vastgesteld voor de uitgifte van bedrijfsobligaties.
- (402) Daarenboven moet, krachtens artikel 16 van de effectenwet die tijdens het OT van toepassing is, een openbare uitgifte van bedrijfsobligaties aan de volgende eisen voldoen: *“het gebruik van de opbrengsten moet in overeenstemming zijn met het industriebeleid van de staat [...]”* en *“de opbrengsten van een openbare aanbidding van bedrijfsobligaties mogen alleen worden gebruikt voor (een) goedgekeurd(e) doel(en)”*. In artikel 12 van de Voorschriften betreffende het beheer van bedrijfsobligaties wordt nog eens benadrukt dat de bestemming van de aangetrokken middelen in overeenstemming moet zijn met het industriebeleid van de staat. Zoals uiteengezet in de overwegingen 364 en 365, is de uitgifte van bedrijfsobligaties onder dergelijke voorwaarden gericht op een aangemoedigde bedrijfstak zoals de ACF-sector en strookt zij met de praktijk van financiële instellingen om die bedrijfstakken te steunen.
- (403) Overeenkomstig artikel 16, lid 5, van de effectenwet mag *“de couponrente van de bedrijfsobligaties niet hoger zijn dan de door de Staatsraad vastgestelde couponrente”*. Bovendien geeft artikel 18 van de Voorschriften betreffende het beheer van bedrijfsobligaties nadere bijzonderheden door te bepalen: *“de rentevoet die voor bedrijfsobligaties wordt aangeboden, is in geen geval hoger dan 40 % van de geldende rentevoet die door banken aan particulieren wordt aangeboden voor spaardeposito's met dezelfde vaste looptijd”*.
- (404) Voorts is in artikel 18 van de Administratieve maatregelen inzake de uitgifte en verhandeling van bedrijfsobligaties bepaald dat alleen bepaalde obligaties die voldoen aan strenge kwaliteitscriteria, zoals een kredietrating AAA, in aanmerking komen voor openbare uitgifte aan publieke investeerders of alleen naar goeddunken van de emittent in aanmerking kunnen komen voor openbare uitgifte aan gekwalificeerde beleggers. De bedrijfsobligaties die niet aan deze normen voldoen, kunnen alleen openbaar worden uitgegeven aan gekwalificeerde beleggers. Hieruit volgt dat de meeste bedrijfsobligaties worden uitgegeven aan gekwalificeerde beleggers die door de CSRC zijn goedgekeurd en die Chinese institutionele beleggers zijn.

3.6.2.2. Financiële instellingen die optreden als overheidsinstantie

- (405) Zoals uiteengezet in de overwegingen 369 en 370, was de Commissie van mening dat er sprake is van een grote hoeveelheid ondersteunend bewijsmateriaal, volgens welke een groot deel van de investeerders in door de in de steekproef opgenomen ondernemingen uitgegeven converteerbare obligaties financiële instellingen zijn die wettelijk verplicht zijn om kredietondersteuning te verlenen aan producenten van ACF. Dezelfde overwegingen en conclusie gelden ook voor bedrijfsobligaties, aangezien de voorwaarden voor de uitgifte sterk op elkaar lijken, met name de voorwaarde om te voldoen aan de eisen van de nationale wetten, voorschriften en politiek, en aan het industriebeleid van de staat.
- (406) Zoals beschreven in overweging 403, vereisen artikel 16 van de effectenwet en artikel 12 van de Voorschriften betreffende het beheer van bedrijfsobligaties dat een openbaar aanbod van bedrijfsobligaties in overeenstemming is met het industriebeleid van de staat. Dit heeft tot gevolg dat bedrijfsobligaties alleen kunnen worden uitgegeven voor doeleinden die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de planning van de Chinese overheid met betrekking tot aangemoedigde bedrijfstakken, zoals uiteengezet in de overwegingen 357 en 359. De institutionele beleggers, die volgens overweging 368 grotendeels handelsbanken en beleidsbanken zijn, moeten zich houden aan de beleidsrichtsnoeren van Besluit nr. 40, dat samen met de Catalogus voor leidende beginselen voor herstructurering van de industrie voorziet in een specifieke behandeling van bepaalde projecten binnen bepaalde aangemoedigde bedrijfstakken, zoals de ACF-sector. De voorkeursbehandeling voor een van de in de steekproef opgenomen groepen resulteerde in het besluit om te beleggen in bedrijfsobligaties die worden uitgegeven met een rentevoet die niet beantwoordt aan de marktcriteria.
- (407) Zoals beschreven in punt 3.4.1, worden de financiële instellingen gekenmerkt door een sterke overheidsaanwezigheid en kan de Chinese overheid betekenisvolle zeggenschap over die instellingen uitoefenen. Het algemene wetgevendeskader waarbinnen deze financiële instellingen opereren, is ook van toepassing op bedrijfsobligaties.
- (408) In punt 3.4.1 heeft de Commissie geconcludeerd dat financiële instellingen in staatseigendom overheidsinstanties zijn in de zin van artikel 2, punt b), gelezen in samenhang met artikel 3, lid 1, punt a), i), van de basisverordening en dat zij in elk geval worden geacht door de Chinese overheid functies te zijn toevertrouwd of dat zij met functies belast zijn die normaliter de overheid toebehoren in de zin van artikel 3, lid 1, punt a), iv), van de basisverordening. In punt 3.4.1.7 heeft de Commissie geconcludeerd dat de overheid ook functies toevertrouwt aan particuliere financiële instellingen of hen daarmee belast.
- (409) De Commissie verzamelde ook concrete bewijzen van de uitoefening van betekenisvolle zeggenschap aan de hand van concrete uitgaven van bedrijfsobligaties. Met het oog hierop evalueerde zij daarom het algemene rechtskader dat in de overwegingen 402 tot en met 405 is uiteengezet, samen met de concrete bevindingen van het onderzoek.
- (410) De Commissie heeft vastgesteld dat de bedrijfsobligaties werden uitgegeven met een rentevoet die lager is dan het niveau dat gezien de financiële en kredietrisicosituatie van de ondernemingen had mogen worden verwacht, met inbegrip van een rentevoet die lager is dan het risicovrije referentietarief dat door de PBOC wordt aangeboden of door de NIFC wordt gepubliceerd, zoals vermeld in overweging 419.
- (411) In de praktijk wordt de rente op de bedrijfsobligaties beïnvloed door de kredietrating van de onderneming, zoals in het geval van leningen. De Commissie concludeerde echter in overweging 215 dat de lokale markt voor kredietrating vertekend is en dat de kredietratings onbetrouwbaar zijn.
- (412) Op grond van de bovenstaande overwegingen concludeerde de Commissie dat de Chinese financiële instellingen de beleidslijnen van Besluit nr. 40 hebben gevolgd door preferentiële financiering te verstrekken aan ondernemingen die tot een aangemoedigde bedrijfstak behoren en dus hebben gehandeld als overheidsinstanties in de zin van artikel 2, punt b), van de basisverordening of als instanties aan wie de overheid functies heeft toevertrouwd of daarmee heeft belast in de zin van artikel 3, lid 1, punt a), iv), van de basisverordening.
- (413) Door de uitgifte van bedrijfsobligaties te organiseren met een rentevoet onder de marktrente die overeenstemt met het werkelijke risicoprofiel van de emittent, en door ermee in te stemmen in dergelijke bedrijfsobligaties te investeren, verleenden de financiële instellingen de in de steekproef opgenomen producent-exporteur een voordeel.

3.6.2.3. Specificiteit

- (414) Zoals beschreven in overweging 380 was de Commissie van oordeel dat de preferentiële financiering door middel van obligaties specifiek is in de zin van artikel 4, lid 2, punt a), van de basisverordening, omdat de obligaties niet kunnen worden uitgegeven zonder goedkeuring door overheidsinstanties en omdat in de effectenwet is bepaald dat de uitgifte van obligaties moet stroken met het industriebeleid van de staat. Zoals reeds vermeld in overweging 104, wordt de ACF-sector in de Catalogus voor leidende beginselen voor herstructurering van de industrie beschouwd als een aangemoedigde bedrijfstak.

3.6.2.4. Berekening van de hoogte van de subsidie

- (415) Aangezien obligaties in wezen een type schuldinstrument zijn dat in beginsel vergelijkbaar is met leningen, en aangezien de berekeningsmethode voor leningen al op een mand met obligaties is gebaseerd, besloot de Commissie de in punt 3.4.2.3 beschreven berekeningsmethode voor leningen te volgen. Dit houdt in dat de relatieve spread tussen obligaties van bedrijven uit de VS met een rating AA en obligaties van bedrijven uit de VS met een rating BB met dezelfde looptijd wordt toegepast op de benchmarkrentevoet voor leningen van de PBOC, of na 20 augustus 2019 op de door de NIFC gepubliceerde primaire rentevoet voor leningen, teneinde een marktgebaseerde rentevoet voor obligaties te bepalen, die vervolgens met de door de onderneming daadwerkelijk betaalde rente wordt vergeleken om het verschaft voordeel te becijferen.
- (416) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerden de Wanshun Group en de Nanshan Group aan dat de Commissie ten onrechte aannam dat alle obligatiehouders financiële instellingen zijn die als overheidsinstanties optreden. Aangezien in het verslag van Bloomberg waarnaar de Commissie zelf verwijst, wordt vastgesteld dat staatsbanken 57 % van de investeerders vertegenwoordigen en beleidsbanken 3 % van de houders van converteerbare bedrijfsobligaties in China, geeft slechts 60 % (57 % + 3 %) van de obligaties van institutionele beleggers aanleiding tot compenserende maatregelen.
- (417) De Commissie wees erop dat er een reeks ondersteunende bewijzen bestaat die laten zien dat een groot deel van de investeerders in de obligaties die door de in de steekproef opgenomen ondernemingen zijn uitgegeven, bestaat uit financiële instellingen die wettelijk verplicht zijn kredietondersteuning te verlenen aan ACF-producenten. Bovendien wijst de Commissie erop dat uit het verslag van Bloomberg ook blijkt dat 27 % van de obligaties in handen is van "fondsproducten", wat in wezen fondsen zijn die door dezelfde financiële instellingen worden beheerd. Wanneer rekening wordt gehouden met 3 % "overige" financiële instellingen, bedraagt het totale aandeel van de financiële instellingen die in obligaties beleggen in feite 90 %. Gezien het grote aantal institutionele beleggers, waaronder financiële instellingen, was de Commissie van mening dat zij de kenmerken van de betrokken bedrijfsobligaties hebben bepaald, met name de lage couponrente, en dat andere beleggers, zoals particuliere beleggers, de desbetreffende voorwaarden slechts hebben geaccepteerd. Tot slot was de Commissie van oordeel dat het Chinese systeem voor financieel toezicht op bedrijfsobligaties en converteerbare obligaties slechts een element is dat samen met het in punt 3.4.1 beschreven normatieve kader voor financiering door financiële instellingen, alsook het concrete gedrag van de financiële instellingen, wees op de inmenging van de Chinese overheid. Daarom werden deze argumenten van de hand gewezen.
- (418) Ten slotte voerde de Nanshan Group aan dat de Commissie bij haar berekening de door Nanshan Group Co., Ltd verrichte couponbetalingen niet in mindering heeft gebracht. De Commissie aanvaardde dit punt niet, aangezien in de door de onderneming verstrekte tabellen noch vóór noch tijdens de controle op afstand informatie over couponbetalingen werd verstrekt. De Commissie herinnert er ook aan dat deze informatie deel uitmaakt van de ontbrekende informatie waarvoor artikel 28 is toegepast. Hoe dan ook is het onmogelijk om in dit stadium van het onderzoek de aanvullende informatie die als bijlage bij de opmerkingen over de mededeling van feiten en overwegingen is verstrekt, te verifiëren.

3.6.3. Conclusie inzake preferentiële financiering: andere vormen van financiering

- (419) De Commissie heeft vastgesteld dat alle in de steekproef opgenomen groepen van producenten-exporteurs profiteerden van preferentiële financiering in de vorm van kredietlijnen, bankaccepten en converteerbare obligaties en bedrijfsobligaties. Gezien het bestaan van een financiële bijdrage, een voordeel voor de producenten-exporteurs en specificiteit, beschouwde de Commissie deze vormen van preferentiële financiering als tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie.

- (420) Het subsidiepercentage dat is vastgesteld in verband met de preferentiële financiering voor het onderzoekstijdvak voor de in de steekproef opgenomen groepen ondernemingen, bedroeg:

Preferentiële financiering: andere vormen van financiering

Naam van de onderneming	Subsidiebedrag
Nanshan Group	7,78 %
Wanshun Group	3,20 %
Daching Group	2,82 %

3.6.4. *Preferentiële verzekering: exportkredietverzekering*

- (421) De Commissie heeft vastgesteld dat Sinasure exportkredietverzekeringen heeft verstrekt aan de in de steekproef opgenomen groepen ondernemingen. Op haar website verklaart Sinasure dat zij de Chinese uitvoer van goederen bevordert, met name de uitvoer van hightechproducten. Volgens een onderzoek van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling ("OESO") was de Chinese hightechbedrijfstak, waartoe de ACF-sector behoort, goed voor 21 % van de totale door Sinasure verstrekte exportkredietverzekeringen ⁽⁸⁸⁾. Daarnaast heeft Sinasure actief meegewerkt aan de invulling van het initiatief "Made in China 2025", door bedrijven de weg te wijzen naar nationale kredietmiddelen, te zorgen voor wetenschappelijke en technologische innovatie en technologische modernisering, en "naar buiten gerichte" bedrijven te helpen concurrerender te worden op de wereldmarkt ⁽⁸⁹⁾.

3.6.4.1. *Rechtsgrondslag/regelgevingskader*

- Mededeling over de uitvoering van de strategie voor het stimuleren van handel via wetenschap en technologie met behulp van exportkredietverzekeringen (Shang Ji Fa [2004] nr. 368), die gezamenlijk door het Ministerie van Handel en Sinasure is gepubliceerd;
- Plan 840, dat is opgenomen in de Mededeling van de Staatsraad van 27 mei 2009;
- Mededeling van de Staatsraad inzake de versnelling van de verdere ontwikkeling van opkomende sectoren van strategisch belang (GuoFa [2010] nr. 32 van 18 oktober 2010), uitgegeven door de Staatsraad en de bijbehorende uitvoeringsrichtlijnen (GuoFa [2011] nr. 310 van 21 oktober 2011);
- Mededeling over de uitgifte van de 2006-editie van de exportcatalogus van hoogtechnologische producten uit de VRC nr. 16 van het National Science and Technology Department (2006).

3.6.4.2. *Bevindingen van het onderzoek*

- (422) De drie in de steekproef opgenomen groepen ondernemingen hadden tijdens het onderzoekstijdvak lopende exportkredietovereenkomsten met Sinasure.
- (423) Zoals vermeld in overweging 122, heeft Sinasure niet de gevraagde ondersteunende documentatie over haar corporate governance, zoals haar statuten, overgelegd.
- (424) Evenmin heeft Sinasure meer specifieke informatie verstrekt over aan de ACF-sector verleende exportkredietverzekeringen of de hoogte van haar premies, noch gedetailleerde cijfers met betrekking tot de winstgevendheid van haar activiteiten op het gebied van exportkredietverzekering.
- (425) Daarom moest de Commissie de verstrekte informatie aanvullen met de beschikbare gegevens.

⁽⁸⁸⁾ OESO-rapport "Chinese export credit policies and programmes", blz. 7, punt 32, beschikbaar op [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=TAD/ECG\(2015\)3&doclanguage=en](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=TAD/ECG(2015)3&doclanguage=en), laatst geraadpleegd op 18 augustus 2021.

⁽⁸⁹⁾ Zie de website van Sinasure, Company profile, Supporting "Made in China", <https://www.sinasure.com.cn/en/Responsibility/smic/index.shtml>, laatst geraadpleegd op 17 augustus 2021.

- (426) Volgens in eerder antisubsidieonderzoek ⁽⁹⁰⁾ verstrekte informatie en volgens de website van Sinasure ⁽⁹¹⁾ is Sinasure een beleidsgerichte verzekeraar die door de staat is opgericht en wordt gesteund met het oog op de ondersteuning van ontwikkeling en samenwerking met betrekking tot buitenlandse economische activiteiten en handel van de VRC. De onderneming is voor 100 % in eigendom van de staat. Zij beschikt over een raad van bestuur en een raad van toezicht. De Chinese overheid is bevoegd tot aanstelling en ontslag van de leden van het hoger management van de onderneming. Op grond van deze informatie concludeerde de Commissie dat er ten aanzien van Sinasure formele aanwijzingen voor zeggenschap van de overheid zijn.
- (427) De Commissie verzamelde daarnaast informatie inzake de vraag of de Chinese overheid betekenisvolle zeggenschap had over het gedrag van Sinasure met betrekking tot de ACF-sector.
- (428) Volgens de mededeling over de uitgifte van de 2006-editie van de exportcatalogus van hoogtechnologische producten uit de VRC nr. 16 kunnen *“in de 2006-editie van de exportcatalogus opgenomen producten in aanmerking komen voor preferentiële beleidsmaatregelen van de staat voor de uitvoer van hightechproducten”*. In de exportcatalogus van hoogtechnologische producten wordt uitdrukkelijk melding gemaakt van aluminiumfolie ⁽⁹²⁾.
- (429) Bovendien was Sinasure volgens de Mededeling over de uitvoering van de strategie voor het stimuleren van handel via wetenschap en technologie met behulp van exportkredietverzekeringen ⁽⁹³⁾ gehouden meer steun te verlenen aan de primaire bedrijfstakken en producten door haar algemene steun voor de uitvoer van hoogtechnologische en met nieuwe technologie vervaardigde producten, met inbegrip van “nieuwe materialen”, te versterken. Zij moet zich toeleggen op hoogtechnologische en in nieuwe technologieën gespecialiseerde bedrijfstakken, zoals de ACF-sector, die zijn opgenomen in de exportcatalogus van hoogtechnologische producten uit de VRC, en uitgebreide steun verlenen op het gebied van verzekeringsprocedures, goedkeuring onder bepaalde voorwaarden, snellere behandeling van claims en flexibele tarieven. Wat de flexibele tarieven betreft, moet Sinasure producten de maximale premiekorting verlenen waarin de variabele tarieven van de kredietverzekeringsonderneming voorzagen. Zoals vermeld in de overwegingen 89 en 98 is de ACF-sector opgenomen in de meer algemene categorie “nieuwe materialen”. Voorts staat in het jaarverslag van Sinasure over 2019 dat Sinasure *“de gestage ontwikkeling van primaire bedrijfstakken heeft gesteund”* en *“de groei van strategische opkomende industrieën heeft versneld”* ⁽⁹⁴⁾.
- (430) Op basis hiervan concludeerde de Commissie dat de Chinese overheid een normatief kader heeft gecreëerd waaraan de managers van Sinasure en toezichthouders die door de Chinese overheid zijn benoemd en die aan haar verantwoording verschuldigd zijn, gebonden zijn. Derhalve heeft de Chinese overheid een dergelijk normatief kader aangewend om betekenisvolle zeggenschap uit te oefenen over het gedrag van Sinasure.
- (431) De Commissie verzamelde ook concrete bewijzen van de uitoefening van betekenisvolle zeggenschap aan de hand van concrete verzekeringsovereenkomsten. De onderneming heeft echter geen specifieke voorbeelden gegeven die betrekking hadden op de ACF-sector of de in de steekproef opgenomen ondernemingen.
- (432) Bij gebreke van concrete bewijzen heeft de Commissie daarom de concrete gedragingen van Sinasure in verband met de aan de in de steekproef opgenomen ondernemingen verstrekte verzekeringen onderzocht. Die gedragingen waren in tegenspraak met het officiële standpunt van Sinasure, aangezien haar handelwijze niet op marktbeginselen was gebaseerd.
- (433) Na een vergelijking van de totale schade-uitkeringen met de totale verzekerde bedragen, op basis van de gegevens van het jaarverslag van Sinasure over 2019 ⁽⁹⁵⁾, kwam de Commissie tot de conclusie dat Sinasure gemiddeld 0,33 % van het verzekerde bedrag als premie in rekening zou moeten brengen om de kosten van de claims te dekken (nog afgezien van overheadkosten). In de praktijk waren de door de in de steekproef opgenomen ondernemingen betaalde premies echter veel lager dan het minimumtarief dat nodig was om de operationele kosten te dekken.
- (434) Na de mededeling van de definitieve bevindingen herhaalde de Chinese overheid dat Sinasure geen overheidsinstantie is en dat zij bij haar bedrijfsactiviteiten marktbeginselen volgt. Bij het beoordelen van de mogelijkheid om exportkredietverzekeringen te verstrekken, houdt Sinasure uitvoerig rekening met factoren als de nationale risico's, de bedrijfstakgerelateerde risico's en de kredietrisico's van de importeur. De Chinese overheid merkte ook opnieuw op dat de Commissie een binnenlandse benchmark had moeten gebruiken.

⁽⁹⁰⁾ Zie de bandenzaak aangehaald in voetnoot 5, overweging 429.

⁽⁹¹⁾ <https://www.sinasure.com.cn/en/Sinasure/Profile/index.shtml>, laatst geraadpleegd op 18 augustus 2021.

⁽⁹²⁾ Exportcatalogus van hoogtechnologische producten uit de VRC, nr. 417.

⁽⁹³⁾ <http://www.mofcom.gov.cn/aarticle/b/g/200411/20041100300040.html>, laatst geraadpleegd op 12 augustus 2021.

⁽⁹⁴⁾ Jaarverslag 2019 van Sinasure, blz. 11, <https://www.sinasure.com.cn/images/xwzx/ndbd/2020/08/27/38BBA5826A689D7D5B1DAE8BB66FACF8.pdf>, laatst geraadpleegd op 18 augustus 2019.

⁽⁹⁵⁾ Ibid., blz. 38.

- (435) Aangezien de Chinese overheid geen nieuw bewijsmateriaal heeft overgelegd met betrekking tot het functioneren van Sinosure als overheidsinstantie, heeft de Commissie haar conclusies in dit verband gehandhaafd. Bovendien kon de Commissie, aangezien Sinosure tijdens het onderzoektijdvak een dominante marktpositie bekleedde, geen marktconforme binnenlandse verzekeringspremie vinden, zoals in punt 3.6.4.3 wordt benadrukt. Daarom werd ook dit argument afgewezen.
- (436) Bijgevolg stelde de Commissie vast dat het hierboven omschreven rechtskader door Sinosure wordt uitgevoerd in de uitoefening van overheidsfuncties met betrekking tot de ACF-sector. Sinosure trad op als overheidsinstantie in de zin van artikel 2, punt b), gelezen in samenhang met artikel 3, lid 1, punt a), i), van de basisverordening en in overeenstemming met de desbetreffende rechtspraak van de WTO. Bovendien genoten de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs voordeel, aangezien de verzekering werd verstrekt tegen tarieven onder het bedrag dat Sinosure minimaal nodig had om haar operationele kosten te dekken.
- (437) De Commissie stelde tevens vast dat de in het kader van het exportverzekeringsprogramma verleende subsidies specifiek waren, aangezien zij niet konden worden verkregen zonder dat er sprake was van uitvoer, en dus afhankelijk zijn van uitvoerprestaties in de zin van artikel 4, lid 4, punt a), van de basisverordening.

3.6.4.3. Berekening van de hoogte van de subsidie

- (438) Aangezien Sinosure tijdens het onderzoektijdvak een dominante marktpositie had, was het voor de Commissie niet mogelijk een op de markt gebaseerde binnenlandse verzekeringspremie te vinden. In overeenstemming met eerdere antisubsidieonderzoeken heeft de Commissie gebruikgemaakt van de meest geschikte externe benchmark waarvoor eenvoudig toegankelijke informatie voorhanden was, namelijk de premietarieven die door de in de Verenigde Staten van Amerika gevestigde Export-Import Bank worden gehanteerd voor niet-financiële instellingen voor de uitvoer naar OESO-landen.
- (439) De Commissie was van oordeel dat het aan de ontvangers toegekende voordeel het verschil is tussen het werkelijk door hen als verzekeringspremie betaalde bedrag en het te betalen bedrag bij toepassing van het in overweging 438 vermelde externe benchmark-premietarief.
- (440) Met betrekking tot de exportkredietverzekering voerde Wanshun Group aan dat de Commissie had moeten onderzoeken of de toegepaste premietarieven toereikend waren om de operationele kosten en verliezen van de verzekeraar te dekken. De partij heeft informatie verstrekt waaruit bleek dat de jaarlijkse premies die Sinosure in deze jaren heeft geïnd, toereikend waren om haar operationele kosten en verliezen op lange termijn te dekken.
- (441) Wanshun voerde ook aan dat de Commissie voor de berekening van een passend vast premietarief niet alleen rekening had moeten houden met het verzekerde bedrag en de schade-uitkeringen, maar ook met teruggevorderde claims. Daarnaast verzocht de partij de Commissie haar exacte berekening bekend te maken. Zij benadrukte ook dat niet alle ondernemingen verzekeringspremies tegen een vast tarief betaalden.
- (442) Zij voerde verder aan dat de Commissie, indien zij haar besluit zou handhaven om de exportkredietverzekering van Sinosure als een tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie te behandelen, het onredelijk hoge premietarief zou moeten herzien. De Commissie heeft geen analyse of uitleg verstrekt met betrekking tot de redelijkheid van de gekozen benchmark, en zij verzocht de Commissie ten minste toe te lichten op welke basis zij de EXIM-tarieven van de VS passender achtte.
- (443) De Commissie is het niet eens met de argumenten van Wanshun met betrekking tot de exportkredietverzekering. Sinosure heeft niet meegewerkt aan het onderzoek en heeft geen specifieke informatie verstrekt over de aan de ACF-sector verstrekte exportkredietverzekeringen, de hoogte van haar premies of gedetailleerde cijfers over de winstgevendheid van haar activiteiten op het gebied van exportkredietverzekering. Daarom was het niet mogelijk de door Sinosure gehanteerde premietarieven te vergelijken met de operationele kosten en verliezen van de verzekeraar op het niveau van een bepaalde bedrijfstak, laat staan op het niveau van de producenten-exporteurs. Daarom kon een eventuele kruissubsidiëring tussen bedrijfstakken en ondernemingen niet worden beoordeeld. Doordat Sinosure geen medewerking verleende, kon ook geen vergelijking worden gemaakt tussen claims en teruggevorderde claims, zoals Wanshun suggereerde. Ten slotte heeft Wanshun geen bewijsmateriaal of onderbouwde argumenten aangevoerd ter ondersteuning van haar bewering dat de externe benchmark, d.w.z. de door de Export-Import Bank van de Verenigde Staten van Amerika toegepaste premietarieven voor niet-financiële instellingen voor de uitvoer naar OESO-landen, zoals uiteengezet in overweging 438, onredelijk of kennelijk onjuist zou zijn. Deze argumenten werden derhalve afgewezen.

- (444) Het subsidiepercentage dat is vastgesteld in verband met de hierboven beschreven regeling voor het onderzoektijdvak voor de in de steekproef opgenomen groepen ondernemingen, bedraagt:

Preferentiële financiering: exportkredietverzekering

Naam van de onderneming	Subsidiebedrag
Nanshan Group	0,11 %
Wanshun Group	0,27 %
Daching Group	0,13 %

3.7. Subsidieprogramma's

- (445) De Commissie stelde vast dat de in de steekproef opgenomen groepen ondernemingen gebruikmaakten van diverse subsidieprogramma's, zoals subsidies in verband met technologie, innovatie en ontwikkeling, subsidies in verband met activa, rentekortingen op leningen en subsidies ter ondersteuning van de uitvoer. Subsidies in verband met technologie, innovatie en ontwikkeling vormden een aanzienlijk deel van de subsidies die door de in de steekproef opgenomen groepen ondernemingen werden gemeld. De Commissie heeft de subsidies daarom in twee categorieën ingedeeld: i) subsidies in verband met technologie, innovatie en ontwikkeling en ii) andere subsidies.

3.7.1. Subsidies in verband met technologie, innovatie en ontwikkeling

- (446) Alle in de steekproef opgenomen groepen ontvingen tijdens het onderzoektijdvak subsidies in verband met onderzoek en ontwikkeling ("O & O") en industrialisatie, technologische modernisering en innovatie.

3.7.1.1. Rechtsgrondslag/regelgevingskader

- Het dertiende vijfjarenplan inzake technische innovatie;
- Richtsnoeren voor de bevordering van de technologische vernieuwing van ondernemingen, Staatsraad, Guo Fa (2012) 44;
- Werkplan voor de wederopleving van de industrie en technologische vernieuwing, NDRC, MIIT, 2015;
- Steunfondsen voor de industrie en speciale fondsen voor O & O en industrialisatie, Dong Ban Fa (2018) nr. 62;
- Nationaal programma voor hoogtechnologisch onderzoek en ontwikkeling (863) Beheersmaatregelen;
- Mededeling over de uitgifte van de eerste reeks provinciale indicatoren voor de omschakeling en modernisering van de industrie en de informatiesector in 2019;
- Mededelingen over de toewijzing van speciale fondsen voor technische vernieuwing, speciale fondsen voor de wederopleving van de industrie, speciale fondsen voor technische omschakeling en speciale fondsen voor industriële ontwikkeling.

3.7.1.2. Bevindingen van het onderzoek

- (447) De Commissie stelde vast dat de subsidies zowel betrekking hadden op technologische verbetering, renovatie of transformatie van het fabricageproces als op onderzoek en ontwikkeling van hoogwaardige, "geavanceerde" en nieuwe technologieën.
- (448) Volgens de Richtsnoeren voor de bevordering van de technologische vernieuwing van ondernemingen zijn de centrale en lokale overheden gehouden de financiële steun en de investeringen te verhogen, met bijzondere aandacht voor industriële omschakeling en modernisering op essentiële gebieden en ten aanzien van kritieke aspecten van technologische vernieuwing. Voorts moeten de autoriteiten hun methoden voor het fondsbeheer voortdurend vernieuwen en verbeteren, verschillende soorten steun flexibel toepassen en belastingmiddelen efficiënter besteden.

- (449) Het Werkplan voor de wederopleving van de industrie en technologische vernieuwing strekt tot praktische uitvoering van de hierboven bedoelde richtsnoeren door de oprichting van speciale fondsen voor de bevordering van technologische vooruitgang en projecten op het gebied van technologische omschakeling. Deze fondsen omvatten investeringssubsidies en leningen tegen verlaagde rentetarieven. De fondsen moeten in overeenstemming met het nationale macro-economische beleid, het industriebeleid en het beleid voor regionale ontwikkeling worden gebruikt.
- (450) De subsidieprogramma's waarvan de in de steekproef opgenomen groepen ondernemingen hebben geprofiteerd, zijn in hun opzet grotendeels vergelijkbaar. Naargelang van het doel worden criteria vastgesteld op grond waarvan ondernemingen een aanvraag kunnen indienen, en als aan de criteria wordt voldaan, wordt de financiële steun toegekend.
- (451) Zo hebben sommige van de subsidies die aan de in de steekproef opgenomen ondernemingen werden toegekend hun rechtsgrondslag in het Nationaal programma voor hoogtechnologisch onderzoek en ontwikkeling, wat eens te meer een illustratie is van de werking van de staatsplanning in de VRC, zoals beschreven in overweging 88. In artikel 2 staat: *"Het nationaal plan voor hoogtechnologisch onderzoek en ontwikkeling (863) is een wetenschaps- en technologie-programma met duidelijke nationale doelstellingen, dat wordt ondersteund door financiële middelen die centraal worden toegewezen"*. In artikel 29 van hetzelfde document wordt de procedure vastgesteld voor de goedkeuring van in aanmerking komende projecten. Het weerspiegelt het hierboven beschreven mechanisme: na de indiening van een aanvraag, de aanvaarding en de evaluatie ervan, dient een groep deskundigen de voorstellen van het project en de raming van de financiering van het project in, waarna uiteindelijk een gemeenschappelijk bureau de subsidie goedkeurt en ondertekent.

3.7.1.3. Specificiteit

- (452) De subsidies in verband met technologie, innovatie en ontwikkeling, met inbegrip van de hierboven beschreven subsidies voor O & O-projecten, zijn subsidies in de zin van artikel 3, lid 1, punt a), i), en artikel 3, lid 2, van de basisverordening, d.w.z. een overdracht van middelen van de Chinese overheid naar de producenten van het betrokken product in de vorm van subsidies. Zoals reeds vermeld in overweging 445, worden deze middelen in de jaarrekening van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs geboekt als overheidssubsidies.
- (453) Die subsidies zijn specifiek in de zin van artikel 4, lid 2, punt a), van de basisverordening, omdat alleen ondernemingen actief op essentiële gebieden of met sleuteltechnologieën volgens de regelmatig gepubliceerde richtsnoeren, administratieve maatregelen en catalogi daarvoor in aanmerking komen en ACF een van de in aanmerking komende bedrijfstakken is. De subsidies die door de ondernemingen worden gemeld en door de Commissie aan een controle worden onderworpen, zijn in elk geval ondernemingsspecifiek.
- (454) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Chinese overheid aan dat de Commissie niet heeft aangetoond dat de betrokken O & O-subsidies specifiek zijn in de zin van artikel 4, lid 2, punt a), aangezien de toekenning van O & O-subsidies overal ter wereld gebruikelijk is, en niet beperkt is tot bepaalde ondernemingen.
- (455) De Commissie heeft reeds het specifieke karakter van subsidies aangetoond, aangezien alleen ondernemingen die actief zijn op belangrijke gebieden of technologieën, zoals vermeld in de richtsnoeren, administratieve maatregelen en catalogi, in aanmerking komen. Bovendien hebben de medewerkende producenten-exporteurs documenten in verband met de subsidies verstrekt, zoals juridische documenten en kennisgevingen van subsidies, waaruit blijkt dat de subsidies werden verstrekt aan ondernemingen die behoren tot bepaalde specifieke bedrijfstakken of sectoren en/of betrokken zijn bij specifieke industriële projecten die door de staat worden aangemoedigd. Daarom herhaalde de Commissie haar conclusie dat deze subsidies alleen beschikbaar zijn voor een duidelijk omschreven subgroep van bepaalde ondernemingen en/of sectoren van de economie. De Commissie heeft bovendien vastgesteld dat de voorwaarden om voor deze subsidies in aanmerking te komen, niet duidelijk en objectief waren en niet automatisch van toepassing waren; bijgevolg voldeden zij niet aan de vereisten voor niet-specificiteit in artikel 4, lid 2, punt b), van de basisverordening.

3.7.1.4. Berekening van de hoogte van de subsidie

- (456) Om het voordeel tijdens het onderzoektijdvak vast te stellen, heeft de Commissie subsidies in aanmerking genomen die tijdens het onderzoektijdvak werden ontvangen, alsmede subsidies die vóór het onderzoektijdvak werden ontvangen, maar waarvoor de afschrijvingstermijn tijdens het onderzoektijdvak voortduurde. Wat betreft subsidies die niet worden afgeschreven, werd het voordeel beschouwd als het bedrag dat tijdens het onderzoektijdvak werd ontvangen. Wat betreft projectgerelateerde subsidies en subsidies in verband met activa, werd het voordeel beschouwd als het gedeelte van het totale subsidiebedrag dat tijdens het onderzoektijdvak werd afgeschreven.
- (457) De Commissie onderzocht of overeenkomstig punt F.a) van de richtsnoeren van de Commissie voor de berekening van de omvang van de subsidie een aanvullende jaarlijkse commerciële rente moest worden toegepast ⁽⁹⁶⁾. Een dergelijke aanpak had echter moeten zijn gebaseerd op een reeks complexe hypothetische factoren waarover geen nauwkeurige gegevens beschikbaar zijn. Daarom achtte de Commissie het passender om de bedragen overeenkomstig de berekeningsmethode in eerdere zaken aan het onderzoektijdvak toe te rekenen volgens het afschrijvingspercentage van de O & O-projecten en vaste activa ⁽⁹⁷⁾.

3.7.2. Andere subsidies

- (458) De Commissie stelde vast dat de drie in de steekproef opgenomen groepen ondernemingen ook andere subsidies ontvingen, zoals subsidies in verband met activa, rentekortingen op leningen, subsidies ter ondersteuning van de uitvoer, en andere eenmalige of terugkerende subsidies van overheidsinstanties op verschillende niveaus.

3.7.2.1. Rechtsgrondslag/regelgevingskader

- (459) Deze subsidies werden aan de ondernemingen toegekend door nationale, provinciale, stedelijke, gewestelijke of districtsautoriteiten en bleken allemaal specifiek te zijn voor de in de steekproef opgenomen ondernemingen, dan wel specifiek voor de ligging van de onderneming of de soort sector. De informatie over de rechtsgrondslag op grond waarvan deze subsidies werden toegekend, werd niet door alle in de steekproef opgenomen ondernemingen bekendgemaakt. De Commissie ontving echter van enkele ondernemingen een afschrift van documenten die waren afgegeven door de overheidsinstantie die de fondsen had toegekend, "de mededeling" genoemd.

3.7.2.2. Bevindingen van het onderzoek

- (460) Voorbeelden van dergelijke andere subsidies zijn subsidies in verband met activa, octrooifondsen, fondsen en prijzen voor wetenschap en technologie, fondsen voor bedrijfsontwikkeling, fondsen ter bevordering van de uitvoer, subsidies voor industriële kwaliteitsverhoging en efficiëntieverbetering, gemeentelijke fondsen voor commerciële steun, fondsen voor de ontwikkeling van buitenlandse economische en handelsactiviteiten en onderscheidingen voor veilige productie.
- (461) Gezien de grote hoeveelheid subsidies die de Commissie heeft aangetroffen in de boekhouding van de in de steekproef opgenomen groepen ondernemingen, wordt in deze verordening slechts een samenvatting van de belangrijkste bevindingen gegeven. De bewijzen van het bestaan van een groot aantal subsidies en van het feit dat die subsidies door verschillende lagen van overheidsinstanties werden verleend, werden aanvankelijk door de drie in de steekproef opgenomen groepen verstrekt. De bevindingen met betrekking tot deze subsidies werden in hun specifieke, aan hen gerichte informatiedocumenten uitvoerig uiteengezet.
- (462) Die andere subsidies zijn subsidies in de zin van artikel 3, lid 1, punt a), i), en artikel 3, lid 2, van de basisverordening, daar sprake was van een overdracht van middelen van de Chinese overheid in de vorm van steun aan de in de steekproef opgenomen groepen ondernemingen en aldus een voordeel is verleend.

⁽⁹⁶⁾ PB C 394 van 17.12.1998, blz. 6.

⁽⁹⁷⁾ Zoals Uitvoeringsverordening (EU) 452/2011 van de Raad (PB L 128 van 14.5.2011, blz. 18) (*gestreken fijn papier*), Uitvoeringsverordening (EU) nr. 2013/215 van de Raad (PB L 73 van 11.3.2013, blz. 16) (*organisch bekleed staal ("OBS")*), Uitvoeringsverordening (EU) 2017/366 van de Commissie (PB L 56 van 3.3.2017, blz. 1) (*zonnepanelen*), Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1379/2014 van de Commissie (PB L 367 van 23.12.2014, blz. 22) (*glasvezelfilamenten*) en Uitvoeringsbesluit 2014/918 van de Commissie (PB L 360 van 16.12.2014, blz. 65) (*stapelvezels van polyester*).

- (463) De in de steekproef opgenomen groepen ondernemingen verstrekten informatie over het bedrag van de subsidies en de autoriteit die elke subsidie toekende en uitbetaalde. De betrokken ondernemingen boekten deze inkomsten in hun rekeningen ook meestal onder de rubriek “inkomsten uit subsidies” en hebben die rekeningen door een onafhankelijke instantie laten controleren. De informatie over deze subsidies werd door de Commissie beschouwd als positief bewijs van het bestaan van een subsidie waardoor een voordeel werd toegekend.
- (464) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Chinese overheid aan dat de Commissie onvoldoende details heeft verstrekt over de subsidies waarnaar zij verwijst, aangezien zij geen melding maakte van specifieke subsidies of juridische bronnen. Zoals vermeld in de overwegingen 459 en 461, bestonden de subsidies waarnaar in dit punt wordt verwezen uit talrijke kleine bedragen die op verschillende overheidsniveaus werden verstrekt en waarvoor de in de steekproef opgenomen ondernemingen, behalve voor enkele aanwijzingen op hoog niveau, vaak geen ondersteunende documentatie verstrekten. Als zodanig is de Commissie niet in staat om de Chinese overheid een precieze rechtsgrondslag te verschaffen. Zoals vermeld in overweging 461 werden de individuele ondernemingen in hun specifieke informatiedocumenten echter gedetailleerde bevindingen over deze subsidies verstrekt.

3.7.2.3. Specificiteit

- (465) Deze subsidies zijn ook specifiek in de zin van artikel 4, lid 2, punt a), en artikel 4, lid 3, van de basisverordening, aangezien zij, op grond van de door de medewerkende producenten-exporteurs verstrekte documenten, beperkt lijken te zijn tot bepaalde ondernemingen, bepaalde sectoren, zoals de ACF-sector, of specifieke projecten in specifieke regio's. Bovendien zijn sommige van die subsidies afhankelijk van uitvoerprestaties in de zin van artikel 4, lid 4, punt a), van de basisverordening.
- (466) Deze subsidies voldoen bovendien niet aan de eisen voor niet-specifieke subsidies die zijn vastgesteld in artikel 4, lid 2, punt b), van de basisverordening, aangezien de criteria om in aanmerking te komen en de werkelijke selectiecriteria voor ondernemingen niet transparant en niet objectief zijn en evenmin automatisch gelden.
- (467) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Nanshan Group aan dat de Commissie met betrekking tot subsidies:
- a) bij de berekening van het voordeel voor subsidies ten onrechte niet-afschrijfbaar subsidies die vóór het onderzoektijdvak werden ontvangen in de subsidiemarge heeft opgenomen. De onderneming eiste dat de Commissie vóór het onderzoektijdvak ontvangen niet-afschrijfbaar subsidies van de subsidiemarge zou uitsluiten;
 - b) voor subsidies die een van de ondernemingen van de Nanshan Group ontving, een onjuiste afschrijvingstermijn heeft gebruikt.
- (468) De Commissie merkte op dat de in overweging 467 bedoelde niet-afschrijfbaar subsidies betrekking hebben op vaste activa. Om die reden heeft de Commissie het voordeel toegerekend aan dezelfde periode waarin de vaste activa worden afgeschreven. Daarom wordt de opmerking afgewezen.
- (469) Naar aanleiding van de opmerkingen van Nanshan Group heeft de Commissie opnieuw gekeken naar de in de berekeningen gebruikte afschrijvingstermijnen. In de gevallen waarin een onjuiste termijn was gebruikt, werd de berekening gecorrigeerd.
- (470) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde Wanshun Group aan dat de Commissie een fout had gemaakt bij de berekening van het voordeel van één subsidie voor een van haar groepsondernemingen. Meer in het bijzonder voerde zij aan dat een van de projecten waarvoor de subsidie was verleend pas van start is gegaan vanaf het derde kwartaal van 2019 en dat het daarom onjuist was om een vijftiende van de waarde (die overeenkomt met de afschrijvingsperiode van 15 jaar) toe te rekenen aan het onderzoektijdvak.
- (471) De Commissie merkt op dat volgens de gevestigde praktijk subsidies voor het onderzoektijdvak worden toegekend met gebruikmaking van het aantal kalenderjaren als basis voor de berekening. Dit argument werd derhalve afgewezen.

3.7.2.4. Berekening van de hoogte van de subsidie

- (472) De Commissie heeft het voordeel berekend volgens de in overweging 457 beschreven methode.
- (473) Het subsidiepercentage dat is vastgesteld voor alle subsidies in het onderzoektijdvak voor de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs, bedraagt:

Subsidies

Naam van de onderneming	Subsidiebedrag
Nanshan Group	1,22 %
Wanshun Group	0,42 %
Daching Group	0,25 %

3.8. Gederfde inkomsten vanwege programma's voor vrijstelling en vermindering van belastingen

3.8.1. Vrijstellingen en verminderingen van directe belastingen

3.8.1.1. Voorrechten inzake vennootschapsbelasting voor ondernemingen in de sectoren nieuwe en geavanceerde technologieën

3.8.1.2. Rechtsgrondslag/regelgevingskader

(474) De rechtsgrondslag van dit programma wordt gevormd door artikel 28 van de wet op de vennootschapsbelasting ⁽⁹⁸⁾ en artikel 93 van de uitvoeringsregels voor de wet op de vennootschapsbelasting van de VRC ⁽⁹⁹⁾, alsmede:

- Circulaire van het Ministerie van Wetenschap en Technologie, het Ministerie van Financiën en de nationale belastingdienst inzake de herziening en uitvaardiging van Administratieve maatregelen betreffende de erkenning van hightechondernemingen, G.K.F.H. [2016] nr. 32;
- Circulaire van het Ministerie van Wetenschap en Technologie, het Ministerie van Financiën en de nationale belastingdienst inzake de herziening en de uitvaardiging van de richtsnoeren voor de administratie van de accreditatie van hightechondernemingen, Guo Ke Fa Huo [2016] nr. 195;
- Aankondiging [2017] nr. 24 van de nationale belastingdienst over de toepassing van preferentiële vennootschapsbelasting op hoogtechnologische ondernemingen;
- De Catalogus van door de staat ondersteunde hoogtechnologische domeinen van 2016 ⁽¹⁰⁰⁾, en
- Bekendmaking van het Ministerie van Financiën en de nationale belastingdienst [2019] nr. 68;

(475) Hoofdstuk IV van de wet op de vennootschapsbelasting bevat bepalingen betreffende “preferentiële fiscale behandeling”. Artikel 25 van de wet op de vennootschapsbelasting, dat de aanhef vormt van hoofdstuk IV, luidt: “De staat verleent belastingvoordelen aan ondernemingen die actief zijn in bedrijfstakken of projecten waarvan de ontwikkeling door de staat speciaal wordt ondersteund en aangemoedigd”. Artikel 28 van de wet op de vennootschapsbelasting bepaalt dat “het vennootschapsbelastingtarief voor hoogtechnologische en in nieuwe technologieën gespecialiseerde ondernemingen die speciale steun van de staat nodig hebben, wordt verlaagd tot 15 %”.

(476) In artikel 93 van de uitvoeringsregels voor de wet op de vennootschapsbelasting wordt het volgende verduidelijkt:

“De belangrijke hoogtechnologische en in nieuwe technologieën gespecialiseerde ondernemingen die door de staat worden gesteund als bedoeld in lid 2 van artikel 28 van de wet op de vennootschapsbelasting, zijn de ondernemingen die eigenaar zijn van belangrijke intellectuele-eigendomsrechten en voldoen aan de volgende voorwaarden:

1. zij vallen binnen het toepassingsgebied van de belangrijke door de staat gesteunde hoogtechnologische in nieuwe technologieën gespecialiseerde ondernemingen;
2. het aandeel van de uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling in de opbrengsten van de verkoop mag niet lager zijn dan het voorgeschreven aandeel;
3. het aandeel van de inkomsten uit hoogtechnologische technologie/producten/diensten in de totale inkomsten van de onderneming mag niet lager zijn dan het voorgeschreven aandeel;

⁽⁹⁸⁾ http://www.npc.gov.cn/zgrdw/englishnpc/Law/2009-02/20/content_1471133.htm

⁽⁹⁹⁾ Uitvoeringsverordeningen van de wet op de vennootschapsbelasting van de Volksrepubliek China (herzien in 2019) — verordening van de Staatsraad van de Volksrepubliek China nr. 714);

⁽¹⁰⁰⁾ http://kj.quanzhou.gov.cn/wsbs/xgxz/201703/t20170322_431820.htm, laatst geraadpleegd op 17 augustus 2021.

4. het aandeel van de technici in het totale personeel van de onderneming mag niet lager zijn dan het voorgeschreven aandeel;
5. andere voorwaarden die zijn vastgelegd in de maatregelen voor het beheer van hoogtechnologische ondernemingen.
6. Maatregelen voor het beheer van hoogtechnologische ondernemingen en van belangrijke door de staat gesteunde hoogtechnologische in nieuwe technologieën gespecialiseerde ondernemingen worden gezamenlijk opgesteld door de onder de Staatsraad ressorterende departementen Technologie, Financiën en Belastingen en treden in werking na goedkeuring door de Staatsraad”.

- (477) In bovengenoemde bepalingen staat duidelijk dat het verlaagde tarief van de vennootschapsbelasting is voorbehouden aan *“belangrijke hoogtechnologische en in nieuwe technologieën gespecialiseerde ondernemingen die door de staat worden gesteund”*, die eigenaar zijn van belangrijke intellectuele-eigendomsrechten en voldoen aan bepaalde voorwaarden, zoals *“vallen binnen het toepassingsgebied van de belangrijke door de staat gesteunde hoogtechnologische in nieuwe technologieën gespecialiseerde ondernemingen”*.
- (478) Overeenkomstig artikel 11 van de Administratieve maatregelen betreffende de erkenning van hightechondernemingen moet een onderneming, om als hightech te worden erkend, tegelijkertijd aan bepaalde voorwaarden voldoen, waaronder: *“zij heeft de eigendom verkregen van intellectuele-eigendomsrechten die een centrale rol spelen bij de technische ondersteuning van haar belangrijkste producten (diensten), via onafhankelijk onderzoek, overdracht, subsidie, fusies en overnames enz.”* en *“de technologie die een centrale rol speelt bij de technische ondersteuning van haar belangrijkste producten (diensten) ligt binnen het bereik dat vooraf is bepaald in de door de staat ondersteunde hoogtechnologische domeinen”*.
- (479) De belangrijkste door de staat ondersteunde hoogtechnologische domeinen zijn opgenomen in de Catalogus van door de staat ondersteunde hoogtechnologische domeinen van 2016. In deze catalogus wordt duidelijk melding gemaakt van aluminiumfolie onder *“nieuwe materialen”/“metaalmaterialen”* als een door de staat ondersteund hightechproduct.

3.8.1.3. Bevindingen van het onderzoek

- (480) De Commissie stelde vast dat ondernemingen binnen de in de steekproef opgenomen groepen producenten-exporteurs tijdens het onderzoektijdvak als hightechondernemingen konden worden aangemerkt en dus profiteerden van een verlaagd tarief voor de vennootschapsbelasting van 15 %.
- (481) De Commissie was van oordeel dat de belastingverrekening in kwestie een subsidie is in de zin van artikel 3, lid 1, punt a), ii), en artikel 3, lid 2, van de basisverordening, omdat er sprake is van een financiële bijdrage in de vorm van een derving van inkomsten door de Chinese overheid, waardoor een voordeel wordt toegekend aan de betrokken ondernemingen. Het voordeel voor de ontvangers is gelijk aan de belastingbesparing.
- (482) Deze subsidie is specifiek in de zin van artikel 4, lid 2, punt a), van de basisverordening omdat de wetgeving zelf de toepassing van deze regeling beperkt tot ondernemingen die actief zijn op bepaalde door de staat vastgestelde hoogtechnologische voorrangsgebieden, zoals blijkt uit de overwegingen 477 tot en met 479. Zoals aangegeven in overweging 479, is de ACF-sector een dergelijk hoogtechnologisch voorrangsgebied.

3.8.1.4. Berekening van de hoogte van de subsidie

- (483) De hoogte van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie is berekend als het voordeel dat de ontvangers ervan tijdens het onderzoektijdvak hebben genoten. Dat voordeel is berekend als het verschil tussen de totale verschuldigde belasting tegen het normale belastingtarief en de totale verschuldigde belasting op basis van het verlaagde belastingtarief.
- (484) Het subsidiepercentage dat is vastgesteld voor deze specifieke regeling, bedroeg 0,55 % voor Nanshan Group, 0,43 % voor Wanshun Group en 0,47 % for Daching Group.

3.8.2. Verrekening van vennootschapsbelasting voor uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling

- (485) De belastingverrekening voor onderzoek en ontwikkeling biedt ondernemingen een preferentiële fiscale behandeling voor hun O & O-activiteiten in bepaalde hoogtechnologische voorrangsgebieden die zijn vastgesteld door de staat; daarvoor moeten hun O & O-uitgaven bepaalde drempels overschrijden.

- (486) Meer bepaald geldt voor O & O-uitgaven voor de ontwikkeling van nieuwe technologieën, nieuwe producten en nieuwe technieken die geen immateriële activa zijn en in het lopende boekjaar in de winst-en-verliesrekening worden geboekt, een extra aftrek van 75 % nadat zij in het licht van de feitelijke situatie reeds volledig zijn afgetrokken. Wanneer de bovengenoemde O & O-uitgaven immateriële activa vormen, kan 175 % van de kosten voor immateriële activa worden afgeschreven. De extra aftrek van O & O-uitgaven vóór belasting is sinds januari 2021 verhoogd tot 100 % ⁽¹⁰¹⁾.

3.8.2.1. Rechtsgrondslag/regelgevingskader

- (487) De rechtsgrondslag van dit programma wordt gevormd door artikel 30, lid 1, van de wet op de vennootschapsbelasting en artikel 95 van de uitvoeringsregels voor de wet op de vennootschapsbelasting van de VRC en de volgende berichten:

- Mededeling van het Ministerie van Financiën, de nationale belastingdienst en het Ministerie van Wetenschap en Technologie betreffende de verbetering van het beleid van aftrek van O & O-uitgaven vóór belastingen (Cai Shui [2015] nr. 119);
- Circulaire inzake de verhoging van het percentage van de superaftrek vóór belastingen voor O & O-uitgaven (Cai Shui [2018] nr. 99)
- Aankondiging [2015] nr. 97 van de nationale belastingdienst inzake aangelegenheden betreffende het beleid van extra aftrek van O & O-uitgaven van ondernemingen vóór belastingen;
- Aankondiging [2017] nr. 40 van de nationale belastingdienst inzake aangelegenheden betreffende het toepassingsgebied voor berekening van extra aftrek van O & O-uitgaven van ondernemingen vóór belastingen, en
- de Catalogus van door de staat ondersteunde hoogtechnologische domeinen van 2016.

- (488) In eerdere onderzoeken ⁽¹⁰²⁾ heeft de Commissie vastgesteld dat de “*nieuwe technologieën, nieuwe producten en nieuwe technieken*”, die voor de belastingaftrek in aanmerking komen, deel uitmaken van bepaalde door de staat ondersteunde hoogtechnologische domeinen. Zoals vermeld in overweging 480, zijn de belangrijkste door de staat ondersteunde hoogtechnologische domeinen opgenomen in de Catalogus van door de staat ondersteunde hoogtechnologische domeinen van 2016.

- (489) Zoals uiteengezet in overweging 479, bevat hoofdstuk IV van de wet op de vennootschapsbelasting bepalingen betreffende “preferentiële fiscale behandeling”, met name in artikel 25. Artikel 30, lid 1, van de wet op de vennootschapsbelasting, dat ook deel uitmaakt van hoofdstuk IV, bepaalt dat “*de onderzoeks- en ontwikkelingskosten van ondernemingen in verband met de ontwikkeling van nieuwe technologieën, nieuwe producten en nieuwe technieken*” bij de berekening van het belastbare inkomen extra kunnen worden afgetrokken. In artikel 95 van de uitvoeringsregels voor de wet op de vennootschapsbelasting wordt de betekenis van “*O & O-uitgaven voor de ontwikkeling van nieuwe technologieën, nieuwe producten en nieuwe technieken*” in artikel 30, lid 1, van de wet op de vennootschapsbelasting verduidelijkt.

- (490) Volgens de Circulaire inzake de verhoging van het percentage van de superaftrek vóór belastingen voor O & O-uitgaven (Cai Shui [2018] nr. 99), “*is met betrekking tot de uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling (O & O) die een onderneming werkelijk maakt in het kader van haar O & O-activiteiten, een extra 75 % van het werkelijke bedrag van de uitgaven aftrekbaar vóór belastingen, naast andere eigenlijke aftrekposten, gedurende de periode van 1 januari 2018 tot en met 31 december 2020, op voorwaarde dat de genoemde uitgaven niet worden omgezet in het immaterieel actief en in evenwicht worden gebracht in de lopende winsten en verliezen van deze onderneming; indien de bedoelde uitgaven evenwel zijn omgezet in het immaterieel actief, mogen deze worden afgeschreven tegen een percentage van 175 % van de kosten van het immaterieel actief vóór belasting gedurende de bovengenoemde periode*”.

3.8.2.2. Bevindingen van het onderzoek

- (491) De Commissie stelde vast dat de ondernemingen binnen de in de steekproef opgenomen groepen “*een extra aftrek genoten voor O & O-uitgaven die het gevolg waren van het onderzoek naar en de ontwikkeling van nieuwe technologieën, nieuwe producten en nieuwe technieken*”.

⁽¹⁰¹⁾ Mededeling [2021] nr. 13 van het Ministerie van Financiën en de nationale belastingdienst inzake verdere verbeteringen van het beleid inzake de gewogen aftrek van uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling vóór belasting.

⁽¹⁰²⁾ Zie de zaak-WPP, de bandenzaak en de zaak-SGV, aangehaald in voetnoot 5, respectievelijk de overwegingen 330, 521 en 560.

- (492) De Commissie was van oordeel dat de belastingverrekening in kwestie een subsidie is in de zin van artikel 3, lid 1, punt a), ii), en artikel 3, lid 2, van de basisverordening, omdat er sprake is van een financiële bijdrage in de vorm van een derving van inkomsten door de Chinese overheid, waardoor een voordeel wordt toegekend aan de betrokken ondernemingen. Het voordeel voor de ontvangers is gelijk aan de belastingbesparing.
- (493) Die subsidie is specifiek in de zin van artikel 4, lid 2, punt a), van de basisverordening omdat de wetgeving zelf de toepassing van deze maatregel beperkt tot ondernemingen die O & O-uitgaven maken in bepaalde door de staat vastgestelde hoogtechnologische voorrangsgebieden, zoals de ACF-sector.

3.8.2.3. Berekening van de hoogte van de subsidie

- (494) De hoogte van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie is berekend als het voordeel dat de ontvangers ervan tijdens het onderzoekstijdvak hebben genoten. Dat voordeel is berekend als het verschil tussen de totale verschuldigde belasting tegen het normale belastingtarief en de totale verschuldigde belasting na de extra aftrek van 75 % van de eigenlijke O & O-uitgaven.
- (495) Het subsidiebedrag dat is vastgesteld voor deze specifieke regeling, bedroeg 1,24 % voor Nanshan Group, 0,14 % voor Wanshun Group en 0,37 % voor Daching Group.

3.8.3. Vrijstelling van dividend tussen gekwalificeerde ingezeten ondernemingen

- (496) De wet op de vennootschapsbelasting biedt preferente vennootschapsbelasting aan bedrijven die actief zijn in bedrijfstakken of projecten waarvan de ontwikkeling specifiek wordt ondersteund en aangemoedigd door de staat en die in het bijzonder vrijgesteld zijn van belasting over inkomen uit deelnemingen, zoals dividenden en bonussen, tussen in aanmerking komende binnenlandse ondernemingen.

3.8.3.1. Rechtsgrondslag/regelgevingskader

- (497) De rechtsgrondslag van dit programma wordt gevormd door artikel 26, lid 2, van de wet op de vennootschapsbelasting, samen met de uitvoeringsregels voor de wet op de vennootschapsbelasting van de VRC.
- (498) Artikel 25 van de wet op de vennootschapsbelasting, dat de aanhef vormt van hoofdstuk IV “preferentieel belastingbeleid”, luidt: “*de staat verleent belastingvoordelen aan ondernemingen die actief zijn in bedrijfstakken of projecten waarvan de ontwikkeling door de staat speciaal wordt ondersteund en aangemoedigd*”. Verder is in artikel 26, lid 2, bepaald dat de belastingvrijstelling geldt voor inkomsten uit beleggingen in aandelen tussen “*in aanmerking komende ingezeten ondernemingen*”, wat de werkingssfeer ervan lijkt te beperken tot slechts bepaalde ingezeten ondernemingen.

3.8.3.2. Bevindingen van het onderzoek

- (499) De Commissie heeft vastgesteld dat één onderneming in een van de in de steekproef opgenomen groepen belastingvrijstelling heeft gekregen van inkomsten uit dividenden tussen gekwalificeerde ingezeten ondernemingen.
- (500) De Commissie is van oordeel dat deze regeling een subsidie is in de zin van artikel 3, lid 1, punt a), ii), en artikel 3, lid 2, van de basisverordening omdat er sprake is van een financiële bijdrage in de vorm van een derving van inkomsten door de Chinese overheid, waardoor een voordeel wordt toegekend aan de betrokken onderneming. Het voordeel voor de ontvanger is gelijk aan de belastingbesparing.
- (501) Die subsidie is specifiek in de zin van artikel 4, lid 2, punt a), van de basisverordening, omdat de wetgeving zelf de toepassing van deze vrijstelling beperkt tot uitsluitend gekwalificeerde ingezeten ondernemingen die zich bezighouden met bedrijfstakken of projecten waarvan de ontwikkeling speciaal door de staat worden gesteund en aangemoedigd, zoals de ACF-sector.
- (502) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Nanshan Group aan dat de vrijstelling van dividendbelasting tussen ingezeten ondernemingen geen tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie is, aangezien deze niet specifiek is, op alle ondernemingen van toepassing is en louter bedoeld is om dubbele belastingheffing te voorkomen.
- (503) Hoewel de Commissie het ermee eens is dat het tegengaan van dubbele belastingheffing een rechtmatige fiscale praktijk is, maakt artikel 26, lid 2, van de wet op de vennootschapsbelasting deel uit van hoofdstuk IV “Belastingpreferenties”, dat voorziet in een aantal preferentiële fiscale behandelingen die vrijstellingen van de algemene belastingregels zijn. Bovendien, zoals in overweging 491 is toegelicht, luidt artikel 25 van de wet op de vennootschapsbelasting, dat de aanhef vormt van hoofdstuk IV “preferentieel belastingbeleid”: “*de staat verleent belastingvoordelen aan ondernemingen die actief zijn in bedrijfstakken of projecten waarvan de ontwikkeling door de staat*

speciaal wordt ondersteund en aangemoedigd". Daarnaast is in artikel 26, lid 2, bepaald dat de belastingvrijstelling geldt voor inkomsten uit beleggingen in aandelen tussen "in aanmerking komende ingezeten ondernemingen", wat de werkingssfeer ervan lijkt te beperken tot slechts bepaalde ingezeten ondernemingen. Daarom was de Commissie van oordeel dat een dergelijk preferentieel belastingbeleid beperkt is tot bepaalde bedrijfstakken, die specifiek door de staat worden gesteund en aangemoedigd, zoals de ACF-sector, en derhalve specifiek is in de zin van artikel 4, lid 2, punt a), van de basisverordening. Bijgevolg heeft de Commissie haar conclusie bevestigd dat deze regeling een tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie is. Dit argument wordt daarom afgewezen.

3.8.3.3. 3. Berekening van de hoogte van de subsidie

- (504) De Commissie heeft de hoogte van de subsidie berekend door het normale belastingtarief toe te passen op de dividendinkomsten die zijn afgetrokken van het belastbare inkomen.
- (505) De hoogte van de subsidie die voor deze specifieke regeling is vastgesteld, bedroeg voor Nanshan Group 0,15 %.

3.8.4. *Vrijstelling van de belasting op grondgebruik*

- (506) Een organisatie of particulier die grond gebruikt in grote steden, landelijke steden en dorpen of in industriële en mijngebieden, betaalt normaal een belasting op het gebruik van stadsgrond. De belasting op grondgebruik wordt geheven door de lokale belastingautoriteiten van de plaats waar de grond wordt gebruikt. Bepaalde categorieën grond, zoals op de zee gewonnen gronden, gronden voor het eigen gebruik door overheidsinstellingen, volksorganisaties of militaire eenheden, gronden voor gebruik door via het Ministerie van Financiën door de overheid gefinancierde instellingen, gronden voor religieus gebruik, openbare parken en historische en schilderachtige plaatsen, straten, wegen, pleinen, groenvoorzieningen en andere openbare plaatsen in steden zijn vrijgesteld van de belasting op grondgebruik.

3.8.4.1. Rechtsgrondslag/regelgevingskader

- (507) De rechtsgrondslag van dit programma wordt gevormd door:
- Tijdelijke regeling van de VRC voor de onroerendgoedbelasting (Guo Fa [1986] nr. 90, zoals gewijzigd in 2011),
 - Tijdelijke regeling van de Volksrepubliek China betreffende de belasting op het gebruik van stadsgrond (herzien in 2019), Besluit van de Staatsraad van de Volksrepubliek China, nr. 709), en
 - Verscheidene adviezen over het daadkrachtig ondersteunen van de duurzame en gezonde ontwikkeling van de particuliere economie" (EFa [2018] nr. 33).

3.8.4.2. Bevindingen van het onderzoek

- (508) Eén onderneming in een van de in de steekproef opgenomen groepen profiteerde van een vermindering van de belasting op grondgebruik met 50 % op grond van een speciaal beleid dat van toepassing is op hightechondernemingen in de provincie Shandong overeenkomstig de "*Mededeling van de Volksregering van de provincie Shandong over de uitgifte van verscheidene beleidsmaatregelen ter ondersteuning van de hoogwaardige ontwikkeling van de reële economie*".
- (509) De betrokken onderneming viel niet onder een van de vrijgestelde categorieën van artikel 6 van de Tijdelijke regeling van de Volksrepubliek China betreffende de belasting op het gebruik van stadsgrond (herzien in 2019).

3.8.4.3. Specificiteit

- (510) De Commissie is van oordeel dat de hierboven beschreven verlaging van de belasting op grondgebruik voor hightechondernemingen een subsidie is in de zin van artikel 3, lid 1, punt a), i) of ii), en artikel 3, lid 2, van de basisverordening, omdat er sprake is van een financiële bijdrage in de vorm van ofwel een rechtstreekse overdracht van middelen (teruggave van belasting) ofwel een derving van inkomsten door de Chinese overheid (de niet-betaalde belasting), waardoor een voordeel wordt toegekend aan de betrokken onderneming. De subsidie is specifiek omdat zij alleen bestemd is voor hightechondernemingen in Shandong.

- (511) Het voordeel voor de ontvangers is gelijk aan de belastingteruggave/-besparing.
- (512) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Wanshun Group aan dat:
- Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd geen belastingvrijstelling heeft genoten met betrekking tot zijn grond. De grondklasse veranderde van de ene klasse naar de andere, zodat ook het toepasselijke belastingtarief is gewijzigd. De vermeende gedeeltelijke betaling van de belasting op grondgebruik door de onderneming weerspiegelt dus slechts de verandering van de grondklasse;
 - de grondbelasting die Jiangsu Huafeng Aluminium Industry Co., Ltd in het OT heeft betaald, hoger was dan de normale verschuldigde belasting op grondgebruik, zoals berekend door de Commissie. De onderneming heeft in dit verband derhalve geen voordeel verkregen;
 - de Commissie een administratieve fout heeft gemaakt bij de berekening van de door Shantou Whanshun betaalde grondbelasting.
- (513) De Commissie is het niet eens met het eerste argument. Wanshun heeft geen documentatie of nadere motivering verstrekt ter staving van zijn stelling dat de grondcategorie van de ene klasse naar de andere was veranderd. Dit argument is derhalve afgewezen.
- (514) Wat het tweede en het derde argument betreft, heeft de Commissie de argumenten aanvaard en de berekening van het voordeel gecorrigeerd.

3.8.4.4. Berekening van de hoogte van de subsidie

- (515) De hoogte van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie is berekend als het voordeel dat de ontvanger ervan tijdens het onderzoektijdvak heeft genoten. Dat voordeel werd geacht gelijk te zijn aan het tijdens het onderzoektijdvak verminderde bedrag. Het subsidiebedrag dat is vastgesteld voor deze specifieke regeling, bedroeg 0,06 % voor Nanshan Group en 0,01 % voor Wanshun Group.

3.8.5. *Programma's voor vrijstelling van indirecte belastingen en tarieven*

3.8.5.1. Btw-vrijstellingen en kortingen op invoerrechten voor het gebruik van ingevoerde apparatuur en technologie

- (516) Dit programma voorziet in een vrijstelling van btw en invoerrechten voor de invoer van kapitaalgoederen die ondernemingen in hun productie gebruiken. Om van de vrijstelling gebruik te kunnen maken, mag de apparatuur niet opgenomen zijn in een lijst van niet in aanmerking komende apparatuur en moet de aanvragende onderneming een certificaat verkrijgen voor door de staat bevorderde projecten dat door de Chinese autoriteiten wordt afgegeven overeenkomstig de relevante wetgeving inzake investeringen, belastingen en douaneaangelegenheden.

3.8.5.2. Rechtsgrondslag/regelgevingskader

- (517) De rechtsgrondslag van dit programma wordt gevormd door:
- Circulaire van de Staatsraad inzake aanpassingen van het belastingbeleid voor ingevoerde apparatuur, Guo Fa [1997] nr. 37;
 - Mededeling van het Ministerie van Financiën, de algemene douaneadministratie en de nationale belastingdienst inzake de aanpassing van het beleid inzake bepaalde preferentiële invoerrechten;
 - Bericht van het Ministerie van Financiën, de algemene douaneadministratie en de nationale belastingdienst [2008] nr. 43;
 - Bericht van de NDRC over relevante aangelegenheden betreffende de behandeling van de bevestigingsbrief voor binnenlandse of met buitenlands kapitaal gefinancierde projecten die door de staat worden aangemoedigd [2006] nr. 316, en
 - Catalogus van noch voor met buitenlands kapitaal gefinancierde ondernemingen, noch voor binnenlandse ondernemingen van rechten vrijstelbare importartikelen, 2008.

3.8.5.3. Bevindingen van het onderzoek

- (518) De invoer van apparatuur met het oog op de ontwikkeling van binnenlandse of buitenlandse investeringsprojecten die stroken met het beleid tot stimulering van binnenlandse of buitenlandse investeringsprojecten kan worden vrijgesteld van btw en/of invoerrechten, tenzij die categorie apparatuur is opgenomen in de Catalogus van niet van rechten vrijstelbare artikelen.

- (519) De Chinese overheid stelde dat sinds 1 januari 2009 alleen vrijstelling van invoerrechten mogelijk was, en dat btw werd geheven bij de invoer van apparatuur voor eigen gebruik.
- (520) Er is echter vastgesteld dat de in de steekproef opgenomen ondernemingen in het onderzoektijdvak vrijstellingen van zowel btw als invoerrechten zijn verleend. Die vrijstellingen omvatten vrijstellingen voor apparatuur die in eerdere jaren was ingevoerd, maar waarvan het voordeel is omgeslagen over de hele levensduur daarvan, en dus ten dele aan het onderzoektijdvak is toegerekend. Hoewel de Commissie geen aanwijzingen vond dat die vrijstelling nog gold tijdens het onderzoektijdvak, stelde zij op grond van het bewijsmateriaal in het dossier met betrekking tot de in de steekproef opgenomen ondernemingen vast dat de in de steekproef opgenomen ondernemingen in die periode nog steeds voordeel trokken uit dat programma.
- (521) Dit programma levert dus een financiële bijdrage in de vorm van door de Chinese overheid gedeelde inkomsten in de zin van artikel 3, lid 1, punt a), ii), van de basisverordening aangezien met buitenlands kapitaal gefinancierde ondernemingen en andere in aanmerking komende binnenlandse ondernemingen worden vrijgesteld van de betaling van btw en/of rechten die zij anders wel zouden moeten betalen. Er is ook sprake van de toekenning van een voordeel aan de ontvangende ondernemingen in de zin van artikel 3, lid 2, van de basisverordening.
- (522) Het programma is specifiek in de zin van artikel 4, lid 2, punt a), van de basisverordening. De wetgeving op grond waarvan de voordeel toekennende autoriteit handelt, beperkt de toegang tot dit programma tot ondernemingen die investeren in specifieke bedrijfscategorieën die bij wet uitputtend zijn gedefinieerd en behoren tot de aangemoedigde categorie of tot de beperkte categorie B volgens de Catalogus voor de begeleiding van bedrijfstakken voor buitenlandse investeringen en technologieoverdracht of de Catalogus van primaire bedrijfstakken, producten en technologieën waarvan de ontwikkeling door de staat wordt aangemoedigd. Bovendien zijn er voor dit programma geen objectieve criteria aan de hand waarvan kan worden vastgesteld dat de mogelijkheid om subsidie te verkrijgen beperkt is, noch is er afdoend bewijs om te concluderen dat het in aanmerking komen voor subsidie automatisch is in de zin van artikel 4, lid 2, punt b), van de basisverordening.
- (523) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Wanshun-groep aan dat Anhui Maximum Aluminium Industries Co., Ltd niet in aanmerking kwam voor de btw-vrijstellingsregeling, aangezien deze op 31 december 2008 werd beëindigd, terwijl de machines van Maximum in 2020 werden aangeschaft. Bovendien vloeit het verschil tussen de daadwerkelijk door de onderneming betaalde btw en het door de Commissie berekende bedrag aan btw voort uit het feit dat de door de Commissie gebruikte aankooprijzen andere uitgaven omvatten.
- (524) De Commissie heeft de argumenten van Wanshun aanvaard en de berekeningen dienovereenkomstig aangepast.
- (525) Nanshan Group voerde ook aan dat de Commissie bij de vaststelling van het voordeel voor de vrijstelling van invoerrechten op machines drie fouten heeft gemaakt, die Nanshan Group hieronder nader toelicht:
- (526) de Commissie heeft ten onrechte een voordeel aan het onderzoektijdvak toegerekend voor bepaalde apparatuur die ver vóór het onderzoektijdvak is aangekocht en dus volledig is afgeschreven;
- (527) voor een van de ondernemingen van de Nanshan Group gebruikte de Commissie het register van vaste activa voor de gehele onderneming, dat talrijke machines en apparaten omvat die worden gebruikt door andere bedrijfseenheden dan de eenheden die zich bezighouden met ACF. Daarom moet de Commissie de vrijstelling van invoerrechten voor apparatuur die niet voor het onderzochte product wordt gebruikt, niet meetellen;
- (528) de Commissie heeft de apparatuur ook onjuist opgedeeld in ingevoerde en in het binnenland aangekochte apparatuur.
- (529) De Commissie aanvaardde het argument betreffende apparatuur die vóór het onderzoektijdvak volledig was afgeschreven en heeft de berekening dienovereenkomstig gecorrigeerd. De Commissie merkt echter op dat Nanshan Group het relevante deel van de antisubsidievragenlijst over haar machines niet had ingevuld en dat Nanshan Group derhalve niet kon aantonen door welke bedrijfseenheid bepaalde machines werden gebruikt, en evenmin voldoende bewijs kon leveren met betrekking tot de verdeling tussen ingevoerde en in het binnenland aangekochte machines. Derhalve werden deze argumenten afgewezen.

3.8.5.4. Berekening van de hoogte van de subsidie

- (530) De hoogte van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie wordt berekend aan de hand van het aan de ontvangers toegekende voordeel waarvan het bestaan voor het onderzoektijdvak wordt vastgesteld. Het aan de ontvangers toegekende voordeel wordt geacht te bestaan in het bedrag van de btw en rechten op ingevoerde apparatuur waarvoor vrijstelling is verleend. Om ervoor te zorgen dat het tot compenserende maatregelen aanleiding gevende bedrag enkel betrekking heeft op het onderzoektijdvak, werd het ontvangen voordeel omgeslagen over de nuttige levensduur van de apparatuur conform de normale boekhoudkundige procedures van de onderneming.
- (531) Het subsidiepercentage dat is vastgesteld voor deze specifieke regeling, bedroeg 0,47 % voor Nanshan Group, 0,12 % voor Wanshun Group en 0,21 % voor Daching Group.

3.8.6. Totaal van alle regelingen voor belastingvrijstelling en programma's voor belastingvermindering

- (532) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Chinese overheid aan dat alle bovengenoemde belastingprogramma's objectieve criteria bevatten op grond waarvan wordt bepaald wie voor het voordeel in aanmerking komt. Zodra aan deze criteria is voldaan, wordt het voordeel automatisch toegekend. Zoals in de voorgaande delen voor elk programma afzonderlijk is uiteengezet, zijn deze regelingen echter alleen van toepassing op ondernemingen die actief zijn in bepaalde hoogtechnologische voorrangsgebieden of aangemoedigde bedrijfstakken. Dit argument werd daarom afgewezen.
- (533) De Nanshan Group voerde ook aan dat de Commissie een tikfout heeft gemaakt en ten onrechte een belastingvrijstelling voor een van de groepsondernemingen heeft opgenomen. Dit argument werd aanvaard en de berekeningen werden dienovereenkomstig gewijzigd.
- (534) Het totale subsidiepercentage dat is vastgesteld in het kader van alle regelingen inzake belastingen voor het onderzoektijdvak voor de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs, bedraagt:

Vrijstellingen en verlagingen van belastingen

Naam van de onderneming	Subsidiebedrag
Nanshan Group	2,51 %
Wanshun Group	0,70 %
Daching Group	1,06 %

3.9. Verstrekking van goederen en diensten door de overheid tegen een ontoereikende prijs

3.9.1. Verstrekking van grond tegen een ontoereikende prijs

- (535) Alle grond is in de VRC eigendom van de staat of van een collectief gevormd door dorpen of gemeenten alvorens hij juridisch kan worden overgedragen aan rechtspersonen of particulieren. Alle percelen grond in stedelijke gebieden zijn eigendom van de staat en alle percelen in plattelandsgebieden zijn eigendom van de dorpen of gemeenten.
- (536) Krachtens de grondwet van de VRC en de wet op het grondbeheer kunnen ondernemingen en particulieren echter "grondgebruiksrechten" kopen. Voor industriegrond loopt de erfpacht gewoonlijk vijftig jaar, verlengbaar met een nieuwe periode van vijftig jaar.
- (537) Volgens de Chinese overheid bepaalt artikel 137 van de wet op eigendom van de VRC dat "de overdracht van land bestemd voor industrie, bedrijven, amusement, handel of woningen enz. of land bestemd voor twee of meer gebruikers moet plaatsvinden middels een veiling, uitnodiging tot inschrijving of andere vorm van openbare bieding". Daarnaast verwijst de Chinese overheid naar artikel 3 van de Tijdelijke regeling van de VRC betreffende de toewijzing en de overdracht van het recht op het gebruik van staatsgrond in stedelijke gebieden. In dat artikel is bepaald dat "tenzij wettelijk anders is bepaald, elke onderneming, bedrijf, andere organisatie en natuurlijke persoon in of buiten de Volksrepubliek China het recht op gebruik van de grond kan verkrijgen en zich kan bezighouden met landontwikkeling, -gebruik en -beheer overeenkomstig de bepalingen van deze regeling".

- (538) Volgens de Chinese overheid bestaat er in de VRC een vrije markt voor grond, en stemt de prijs die een industriële onderneming voor de erfpacht op de grond betaalt, overeen met de marktprijs.

3.9.1.1. Rechtsgrondslag/regelgevingskader

- (539) De verlening van grondgebruiksrechten in China valt onder de Wet op het grondbeheer van de Volksrepubliek China. Daarnaast maken de volgende documenten deel uit van de rechtsgrondslag:

- 1) Wet van de Volksrepubliek China op de eigendom (verordening nr. 62 van de president van de VRC);
- 2) Wet van de Volksrepubliek China op het grondbeheer (verordening nr. 28 van de president van de VRC);
- 3) Wet van de Volksrepubliek China inzake het beheer van stedelijk onroerend goed (verordening nr. 18 van de president van de VRC);
- 4) Tijdelijke regeling van de Volksrepubliek China betreffende de toewijzing en de overdracht van het recht op het gebruik van staatsgrond in stedelijke gebieden (besluit nr. 55 van de Staatsraad van de VRC);
- 5) Verordening tot uitvoering van de wet op het grondbeheer van de Volksrepubliek China (verordening van de Staatsraad van de Volksrepubliek China [2014] nr. 653);
- 6) Bepaling inzake de toewijzing van het recht op het gebruik van bouwgrond in staatseigendom via uitnodigingen tot het doen van een bod, veilingen en prijsopgaven (aankondiging nr. 39 van de CSRC), en
- 7) Bericht van de Staatsraad over de desbetreffende aangelegenheden inzake de versterking van het grondbeheer (Guo Fa (2006) nr. 31).

3.9.1.2. Bevindingen van het onderzoek

- (540) Volgens artikel 10 van de Bepaling inzake de toewijzing van het recht op het gebruik van bouwgrond in staatseigendom via uitnodigingen tot het doen van een bod, veilingen en prijsopgaven stellen de lokale autoriteiten de grondprijzen vast volgens het evaluatiesysteem voor stedelijke grond, dat om de drie jaar wordt geactualiseerd, en het industriebeleid van de overheid.
- (541) In eerdere onderzoeken heeft de Commissie vastgesteld dat de prijzen van grondgebruiksrechten in de VRC niet representatief waren voor een marktprijs die tot stand komt door het vrije spel van vraag en aanbod, aangezien het veilingssysteem onduidelijk en niet-transparant is en in de praktijk niet functioneert, en de prijzen door de autoriteiten op willekeurige wijze worden vastgesteld. Zoals in de vorige overweging gezegd, bepalen de autoriteiten de prijzen volgens het evaluatiesysteem voor stedelijke grond, dat naast andere criteria de instructie bevat om bij de prijsbepaling voor industriegrond ook het industriebeleid in aanmerking te nemen.
- (542) Het huidige onderzoek bracht dienaangaande geen merkbare veranderingen aan het licht. De Commissie heeft bijvoorbeeld vastgesteld dat de meeste in de steekproef opgenomen ondernemingen hun grondgebruiksrechten hebben verkregen via toewijzing door de plaatselijke autoriteiten en niet via een inschrijvingsprocedure.
- (543) Voor de middels een veiling verkregen percelen stelde de Commissie vast dat er in elk geval slechts één partij had ingeschreven op de grond en dat de betaalde prijs gelijk was aan de startprijs van de veilingprocedure. Bij gebrek aan aanvullende gedetailleerde informatie over het feitelijke verloop van de veiling, was het onzeker of de startprijs onafhankelijk was bepaald en overeenkwam met de marktwaarde van de grondgebruiksrechten.
- (544) De Commissie stelde ook vast dat enkele ondernemingen terugbetalingen ontvingen van lokale autoriteiten als compensatie voor de prijs die zij voor de grondgebruiksrechten hadden betaald. Bovendien moest voor sommige verkregen grondgebruiksrechten pas jaren na ingebruikname van de grond worden betaald. Wat betreft de grondgebruiksrechten die eigendom zijn van ondernemingen binnen de Nanshan Group, zoals vermeld in de overwegingen 135 tot en met 137, kon voor de meeste percelen in de groep geen bewijs van een aankoopproces worden overgelegd.

- (545) Het hiervoor aangehaalde bewijsmateriaal weerlegt de stelling van de Chinese overheid dat de prijzen van grondgebruiksrechten in de VRC representatief zijn voor een prijs die tot stand komt door het vrije spel van vraag en aanbod. Integendeel, uit de bevindingen van dit onderzoek blijkt dat de aankoop van grondgebruiksrechten in de VRC niet-transparant was en dat de prijzen op willekeurige wijze door de autoriteiten werden vastgesteld.
- (546) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Chinese overheid aan dat de in de steekproef opgenomen ondernemingen geen voordeel hebben verkregen door het verlenen van grondgebruiksrechten omdat in de VRC een vrije markt voor grond bestaat. In dit verband verwees de Chinese overheid naar artikel 347 van het Burgerlijk Wetboek van de VRC, waarin het volgende is bepaald: *“wanneer grond wordt gebruikt voor industriële, commerciële, toeristische of vermaakdoeleinden, voor residentiële projecten of voor andere winstgevende doeleinden, of wanneer er twee of meer personen zijn die bereid zijn hetzelfde stuk grond te gebruiken, wordt het recht op grondgebruik voor bouwdoeleinden toegekend door middel van een offerteaanvraag, een veiling of andere vormen van openbare bieding. De prijs van de grond wordt vastgesteld door concurrentie op de markt”*.
- (547) De Commissie heeft echter vastgesteld dat er weliswaar wettelijke bepalingen zijn om grondgebruiksrechten op transparante wijze en tegen marktprijzen toe te kennen, bijvoorbeeld door de invoering van inschrijvingsprocedures, maar dat die bepalingen regelmatig niet worden nageleefd en bepaalde kopers hun grond gratis of onder de marktprijs verkrijgen. Bovendien streven de autoriteiten bij het toewijzen van grond vaak specifieke politieke doelen na, waaronder de uitvoering van de economische plannen. In elk geval was, zoals vermeld in overweging 543, in de zeldzame gevallen waarin grond via een veiling werd toegewezen, de verstrekte informatie ontoereikend om te concluderen dat de prijzen onafhankelijk waren vastgesteld en overeenkwamen met de marktwaarde van de grond.
- (548) De verlening van grondgebruiksrechten door de Chinese overheid vormt dus een subsidie in de zin van artikel 3, lid 1, punt a), iii), en artikel 3, lid 2, van de basisverordening in de vorm van de verstrekking van goederen, waardoor de ontvangende ondernemingen een voordeel hebben verkregen. Zoals uiteengezet in de overwegingen 541 tot en met 545 is er in de VRC geen functionerende grondmarkt, en blijkt uit het gebruik van een externe benchmark (zie de overwegingen 551 tot en met 554) dat het bedrag dat de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs voor grondgebruiksrechten hebben betaald, ver onder de normale marktwaarde ligt.

3.9.1.3. Specificiteit

- (549) In het kader van de preferentiële toegang tot industriegrond voor ondernemingen in bepaalde bedrijfstakken merkte de Commissie op dat bij de vaststelling van de prijs door de plaatselijke overheden rekening moet worden gehouden met het industriebeleid van de overheid, zoals reeds vermeld in overweging 541. Binnen dit industriebeleid is de ACF-sector een aangemoedigde bedrijfstak⁽¹⁰³⁾. Verder schrijft Besluit nr. 40 voor dat overheidsinstanties erop toezien dat grond ter beschikking wordt gesteld van aangemoedigde bedrijfstakken. Uit artikel 18 van Besluit nr. 40 blijkt dat bedrijfstakken die “beperkt” zijn, geen toegang zullen hebben tot grondgebruiksrechten. Daaruit volgt dat de subsidie specifiek is in de zin van artikel 4, lid 2, punt a) en c), van de basisverordening omdat de preferentiële verstrekking van grond beperkt is tot ondernemingen in bepaalde bedrijfstakken, in dit geval de ACF-sector, en dat de overheidspraktijken op dit gebied onduidelijk en niet transparant zijn.
- (550) Na de mededeling van de definitieve bevindingen verklaarde de Chinese overheid het niet eens te zijn met de opvatting van de Commissie dat de maatregelen specifiek zijn, maar verstrekte daarbij geen aanvullend bewijsmateriaal. De Commissie bleef derhalve bij haar conclusies.

3.9.1.4. Berekening van de hoogte van de subsidie

- (551) Zoals bij eerdere onderzoeken⁽¹⁰⁴⁾ en overeenkomstig artikel 6, punt d), ii), van de basisverordening, werden de grondprijzen van het afzonderlijke douanegebied van Taiwan, Penghu, Kinmen en Matsu (“Chinees Taipei”) gebruikt als externe benchmark⁽¹⁰⁵⁾. Het aan de ontvangers verleende voordeel is berekend als het verschil tussen het werkelijk door elk van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs betaalde bedrag (dat wil zeggen de werkelijk betaalde prijs zoals vermeld in het contract en, in voorkomend geval, de in het contract vermelde prijs, verminderd met de terugbetalingen/subsidies van de lokale overheid) voor grondgebruiksrechten en het normaal gezien te betalen bedrag op basis van Chinees Taipei als benchmark.

⁽¹⁰³⁾ Zie punt 3.1.

⁽¹⁰⁴⁾ Zie de zaak-SGV, de zaak-OBS en de zaak zonnepanelen.

⁽¹⁰⁵⁾ Bevestigd door het Gerecht in het arrest van 11 september 2014, Gold East Paper en Gold Huacheng Paper/Raad, T-444/11 (ECLI:EU:T:2014:773).

- (552) Voor de percelen van de Nanshan Group waarvoor geen bewijsstukken konden worden overgelegd, werd de werkelijk betaalde prijs geacht 0 te zijn.
- (553) De Commissie vindt Chinees Taipei om de volgende redenen geschikt als externe benchmark:
- het vergelijkbare niveau van economische ontwikkeling en bbp, alsmede de vergelijkbare economische structuur in Chinees Taipei en de meeste Chinese provincies en steden waarin de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs gevestigd zijn;
 - de fysieke nabijheid van de VRC en Chinees Taipei;
 - de hoge graad van industriële infrastructuur waarover zowel Chinees Taipei als veel Chinese provincies beschikken;
 - de sterke economische banden en grensoverschrijdende handel tussen Chinees Taipei en de VRC;
 - de hoge bevolkingsdichtheid in veel Chinese provincies en in Chinees Taipei;
 - de gelijkenis tussen het soort grond en de transacties om tot een relevante benchmark te komen in Chinees Taipei en in de VRC, en
 - de gemeenschappelijke demografische, linguïstische en culturele kenmerken van Chinees Taipei en de VRC.
- (554) Aan de hand van de bij eerdere onderzoeken ⁽¹⁰⁶⁾ toegepaste methode gebruikte de Commissie de gemiddelde grondprijs per vierkante meter in Chinees Taipei, gecorrigeerd voor inflatie en voor de ontwikkeling van het bbp sinds de data van de respectieve contracten voor grondgebruiksrechten. De informatie over de prijzen van industriegrond sinds 2015 is afkomstig van de website van het Bureau voor de industrie van het Ministerie van Economische Zaken van Taiwan ⁽¹⁰⁷⁾. Voor de voorgaande jaren werden de prijzen gecorrigeerd op basis van de inflatie en de ontwikkeling van het bbp per capita tegen actuele prijzen in USD voor Taiwan, zoals door het IMF gepubliceerd voor 2015.
- (555) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Chinese overheid aan dat de Commissie een binnenlandse benchmark voor grond had moeten gebruiken. De Chinese overheid heeft echter geen statistieken of gegevens verstrekt die voor dit doel konden worden gebruikt.
- (556) De Chinese overheid betoogde ook dat de prijzen in Chinees Taipei helemaal niet vergelijkbaar zijn met die in continentaal China — om demografische en geografische redenen, maar ook omdat grond in China wordt geleased, niet in eigendom gegeven, terwijl op de grondmarkt van Chinees Taipei aankooprechten gelden. Daarom voerde de Chinese overheid aan dat een correctie moet worden toegepast om aan deze factoren recht te doen.
- (557) Bovendien hebben zowel de Wanshun Group als de Nanshan Group aangevoerd dat de door de Commissie gebruikte benchmark met betrekking tot de grondgebruiksrechten onredelijk hoog was en niet de heersende marktomstandigheden in de VRC weerspiegelde. Dit was te wijten aan het feit dat Taiwan de afgelopen jaren te kampen had met een uitzonderlijke situatie van grondschaarste en het massaal opkopen van grond voor industriële doeleinden, waar in China geen sprake van is. Daarom heeft een dergelijke hoge benchmark het voordeel met betrekking tot de grondgebruiksrechten kunstmatig en op oneerlijke wijze verhoogd, en dus ook het totale subsidiebedrag dat voor de groep is vastgesteld. Zij voegden daaraan toe dat Taiwan niet over veel grond voor de industrie beschikte en dat het land zich op een ander economisch niveau bevond dan China. In plaats daarvan zouden de grondprijzen in Thailand als passende benchmark voor de grondgebruiksrechten moeten worden gebruikt.
- (558) In dit verband merkte de Commissie op dat de keuze van Chinees Taipei als benchmark was gebaseerd op het onderzoek van verschillende in overweging 553 genoemde factoren. Hoewel er bepaalde verschillen zijn in de marktomstandigheden tussen grondgebruiksrechten in continentaal China en de verkoop van grond in Chinees Taipei, zijn deze niet van dien aard dat zij de keuze van Chinees Taipei als redelijke benchmark tenietdoen. Bij nader onderzoek van de bevolkingsdichtheid van de daadwerkelijke vestigingsplaatsen van de producenten-exporteurs, blijkt bovendien dat die gemiddeld genomen vergelijkbaar is met die van Chinees Taipei. Zo bedroeg de bevolkings-

⁽¹⁰⁶⁾ Zie de zaak-SGV, de zaak-OBS en de zaak zonnepanelen.

⁽¹⁰⁷⁾ <https://idbpark.moeaidb.gov.tw/>, laatst geraadpleegd op 18 augustus 2021.

dichtheid van Jiangyin in 2020 bijvoorbeeld 1 600 personen per m² ⁽¹⁰⁸⁾, en die van Xiamen 3 036 personen per m² ⁽¹⁰⁹⁾. De Commissie ziet evenmin de gevolgen van de grondcrisis voor de ontwikkeling van de benchmarkprijzen. Hoewel de prijzen in de jaren 2015-2016 sterk zijn gestegen, zijn de prijzen de afgelopen jaren tamelijk stabiel gebleven. De meeste percelen werden in elk geval lang daarvóór door de in de steekproef opgenomen ondernemingen verworven en konden dus niet door recente gebeurtenissen worden beïnvloed. Daarom achtte de Commissie een correctie niet nodig.

- (559) Het subsidiebedrag dat in het kader van de grondgebruiksrechten voor het onderzoektijdvak voor de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs is vastgesteld, bedraagt:

Verstreking van grond tegen een ontoereikende prijs

Naam van de onderneming	Subsidiebedrag
Nanshan Group	4,47 %
Wanshun Group	1,78 %
Daching Group	1,28 %

3.9.2. Levering van elektriciteit tegen een verlaagd tarief

3.9.2.1. Rechtsgrondslag/regelgevingskader

- Circulaire van de Nationale Commissie voor ontwikkeling en hervorming en de Nationale Energie-instantie over de actieve bevordering van marktgerichte stroomtransacties en verdere verbetering van het handelsmechanisme, Fa Gua Yun Xing [2018] nr. 1027, gepubliceerd op 16 juli 2018;
- Verschillende adviezen van het Centraal Comité van de Communistische Partij van China en de Staatsraad over verdere verdieping van de hervorming van het energiesysteem (Zhong Fa [2015] nr. 9)
- Mededeling betreffende de volledige liberalisering van het plan voor de opwekking en het verbruik van elektriciteit voor commercieel operationele gebruikers (Nationale Commissie voor ontwikkeling en hervorming [2019] nr. 1105);
- Regels voor de handel in elektriciteit voor transacties op middellange en lange termijn in de provincie Jiangsu;
- Bericht van het prijsstellingsbureau van de provincie Jiangsu over de redelijke aanpassing van de prijsstructuur voor elektriciteit, Su Jia Gong [2017] nr. 124, en
- Circulaire van de Nationale Commissie voor ontwikkeling en hervorming inzake de verlaging van de elektriciteitskosten van ondernemingen ter ondersteuning van het herstel van de werk- en productieontwikkeling en de hervormingsprijs [2020] nr. 258.

3.9.2.2. Bevindingen van het onderzoek

- (560) Twee van de in de steekproef opgenomen groepen ondernemingen kochten hun elektriciteit. Bovendien genereerde de Nanshan Group elektriciteit in haar eigen kolengestookte elektriciteitscentrale.
- (561) De Commissie heeft vastgesteld dat de onderzochte ondernemingen binnen deze twee in de steekproef opgenomen groepen hebben geprofiteerd van kortingen of terugbetalingen/correcties van een deel van hun elektriciteitskosten, omdat deze ondernemingen hebben deelgenomen aan het proefprogramma voor marktgerichte elektriciteits-transacties.

⁽¹⁰⁸⁾ Jiangyin – Wikipedia

⁽¹⁰⁹⁾ Xiamen – Wikipedia

- (562) De Commissie stelde verder vast dat het bepaalde onderzochte ondernemingen is toegestaan, door middel van overeenkomsten voor rechtstreekse afname, elektriciteit rechtstreeks van energieproducenten te kopen, in plaats van nettarieven te betalen. Dergelijke overeenkomsten voorzien in een bepaalde hoeveelheid elektriciteit tegen een bepaalde prijs, die lager is dan de officiële prijzen die op provinciaal niveau voor grote industriële gebruikers zijn vastgesteld.
- (563) De mogelijkheid om dergelijke rechtstreekse overeenkomsten te sluiten, staat thans niet open voor alle grote industriële verbruikers. Op nationaal niveau staat in de adviezen van het Centraal Comité van de Communistische Partij van China en de Staatsraad over verdere verdieping van de hervorming van het energiesysteem bijvoorbeeld dat *“ondernemingen die zich niet aan het nationale industriebeleid houden en waarvan de producten en processen worden uitgesloten, niet mogen deelnemen aan rechtstreekse transacties”* ⁽¹¹⁰⁾. In dezelfde adviezen is ook het volgende bepaald: *“nadat de toegangsnormen zijn vastgesteld, moeten wij ook de catalogi opwaarderen van de plaatselijke elektriciteitsproducenten en de kleinhandelaars in elektriciteit die voldoen aan de normen die jaarlijks door de overheden worden bekendgemaakt, en een dynamische regeling van de gebruikerscatalogus invoeren. De in de catalogus opgenomen elektriciteitsproducenten, kleinhandelaars in elektriciteit en gebruikers kunnen zich vrijwillig bij de handelsinstellingen laten registreren om marktdeelnemer te worden”*. Om aan het systeem van rechtstreekse handel te kunnen deelnemen, moet een onderneming dus aan bepaalde normen voldoen en zijn opgenomen in de *“gebruikerscatalogus”*.
- (564) In de praktijk wordt de rechtstreekse handel in elektriciteit verzorgd door de provincies. Ondernemingen moeten de provinciale autoriteiten om toestemming vragen voor de deelname aan de proefregeling voor rechtstreekse elektriciteitsovereenkomsten en aan bepaalde criteria voldoen. Voor bepaalde ondernemingen is er geen echte procedure voor marktgebaseerde onderhandeling of veilingen, omdat de hoeveelheden gekocht uit hoofde van overeenkomsten voor rechtstreekse handel niet zijn gebaseerd op de reële vraag en het reële aanbod. Energieproducenten en energiegebruikers zijn immers niet vrij om al hun elektriciteit rechtstreeks te verkopen of te kopen. Zij worden beperkt door kwantitatieve quota die hun door de lokale overheid worden toegewezen. Hoewel de prijzen worden geacht rechtstreeks te zijn overeengekomen tussen de energieproducenten en de energiegebruikers of intermediaire dienstverlenende ondernemingen, worden de facturen aan de ondernemingen in feite afgegeven door het staats elektriciteitsbedrijf. Ten slotte moeten alle ondertekende overeenkomsten voor rechtstreekse afname ter registratie bij de plaatselijke overheid worden ingediend.
- (565) In 2018 had de Chinese overheid de Circulaire van de Nationale Commissie voor ontwikkeling en hervorming en de Nationale Energie-instantie over de actieve bevordering van marktgerichte stroomtransacties en verdere verbetering van het handelsmechanisme uitgebracht. Hoewel de circulaire tot doel heeft het aantal rechtstreekse transacties op de elektriciteitsmarkt te verhogen, worden bepaalde bedrijfstakken, waaronder hightechbedrijfstakken zoals de ACF-sector, specifiek genoemd als bedrijfstakken die worden ondersteund en profiteren van de liberalisering van de elektriciteitsmarkt. Met name wordt in punt 2 van deel III *“openstelling om de toegang mogelijk te maken van gebruikers die aan de eisen voldoen”* bepaalt dat *“opkomende bedrijfstakken met een grote toegevoegde waarde, zoals hightech, internet, big data en hoogwaardige be- en verwerkende industrieën, evenals hightechondernemingen met duidelijke voordelen en kenmerken, bij te staan in het tot stand brengen van transacties, waarbij geen beperkingen worden gesteld ten aanzien van spanningsniveaus (voltage) en energieverbruik”*.
- (566) Voorts wordt in de Mededeling betreffende de volledige liberalisering van het plan voor de opwekking en het verbruik van elektriciteit voor commerciële operationele gebruikers, waarmee wordt beoogd de elektriciteitsmarkt verder te liberaliseren, bepaald dat *“de commerciële elektriciteitsgebruikers die niet voldoen aan het nationale industriebeleid voorlopig niet deelnemen aan marktgerichte transacties, en dat de elektriciteitsgebruikers van wie de producten en processen behoren tot de geëlimineerde en beperkte categorieën van de “Richt snoeren voor de aanpassing van de industriële structuur”, het huidige beleid van differentiële prijzen voor elektriciteit strikt moeten toepassen”*.
- (567) De wetgeving voorziet derhalve in een selectieve toepassing van rechtstreekse transacties op de elektriciteitsmarkt, beperkt tot bepaalde bedrijfstakken, zoals de bedrijfstakken die voldoen aan het nationale industriebeleid, met bijzondere aandacht voor de hightechbedrijfstakken. Als gevolg daarvan betalen deze bedrijfstakken een lagere prijs voor elektriciteit.

⁽¹¹⁰⁾ Verschillende adviezen van het Centraal Comité van de Communistische Partij van China en de Staatsraad over verdere verdieping van de hervorming van het energiesysteem (Zhong Fa [2015] nr. 9), deel III (4).

- (568) De Commissie was daarom van oordeel dat het verlaagde elektriciteitsstarief en de terugbetalingen/correcties als gevolg van de directe handel in elektriciteit, waaraan de in de steekproef opgenomen ondernemingen hebben deelgenomen, een subsidie is in de zin van artikel 3, lid 1, punt a), ii), en artikel 3, lid 2, van de basisverordening, omdat er sprake is van een financiële bijdrage in de vorm van een derving van inkomsten door de Chinese overheid (d.w.z. de exploitant van het netwerk), waardoor een voordeel wordt toegekend aan de betrokken ondernemingen. Het voordeel voor de ontvangers is gelijk aan de besparing op de elektriciteitskosten, hetzij door lagere elektriciteitsprijzen, hetzij door terugbetalingen/correcties, aangezien de elektriciteit werd geleverd tegen een prijs die onder de normale netprijs ligt die wordt betaald door andere grote industriële gebruikers die niet konden profiteren van de rechtstreekse levering of die geen deel uitmaakten van het proefproject voor rechtstreekse levering.
- (569) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Chinese overheid aan dat louter de aanwezigheid van staatsbedrijven in de elektriciteitsproductie niet voldoende bewijs van subsidiëring is en dat Europese ACF-producenten ook subsidies ontvingen van de respectieve EU-lidstaten. De Chinese overheid benadrukte ook dat China de afgelopen jaren proactief de hervorming van de elektriciteitsmarkt heeft bevorderd. De belangrijkste aspecten van de hervorming zijn onder meer de versnelde totstandbrenging van een concurrerende en doeltreffende structuur en systeem voor de elektriciteitsmarkt, alsmede marktgeoriënteerde prijsmechanismen, met inbegrip van overeenkomsten voor rechtstreekse afname. Voor de elektriciteitscentrales die de elektriciteit rechtstreeks aan industriële en andere gebruikers verkopen, wordt de elektriciteitsprijs vastgesteld door middel van onderhandelingen en een marktbiëdingsproces tussen leveranciers en gebruikers.
- (570) De Chinese overheid verwees naar verschillende juridische documenten die aan haar redenering ten grondslag liggen. De meeste van deze documenten hadden echter betrekking op de vorming van de netprijs in China, die hier niet aan de orde is. Ook mogelijke subsidies die Europese ondernemingen ontvangen, vallen buiten de werkingssfeer van dit onderzoek. Het enige document waarin meer specifiek naar directe stroomafnametransacties werd verwezen, bevatte slechts een algemene verklaring over "redelijke prijsvorming". Zoals in de overwegingen 561 tot en met 567 is benadrukt, komt deze algemene verklaring niet overeen met hetgeen de Commissie in de praktijk heeft vastgesteld. Deze argumenten werden derhalve afgewezen.

3.9.2.3. Specificiteit

- (571) Die subsidie is specifiek in de zin van artikel 4, lid 2, punt a), van de basisverordening, omdat de wetgeving zelf de toepassing van deze regeling beperkt tot ondernemingen die zich houden aan bepaalde door de staat vastgestelde industriebeleidsdoelstellingen en waarvan de producten of processen geacht worden subsidiabel te zijn.
- (572) De Commissie concludeerde derhalve dat de subsidieregeling in het onderzoektijdvak van toepassing was en dat deze specifiek is in de zin van artikel 4, lid 2, punt a), en artikel 4, lid 3, van de basisverordening.

3.9.2.4. Berekening van de hoogte van de subsidie

- (573) De hoogte van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidie is berekend als het voordeel dat de ontvangers ervan tijdens het onderzoektijdvak hebben genoten. Dit voordeel werd berekend als het verschil tussen de totale elektriciteitsprijs die volgens het normale elektriciteitsstarief moet worden betaald en de totale elektriciteitsprijs die de in de steekproef opgenomen groepen ondernemingen volgens het verlaagde tarief betalen en/of door aftrek van verschillende vormen van restituties/correcties.
- (574) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Daching Group aan dat de aanpassing op basis van de arbeidsfactor (een evaluatiemechanisme om de gebruikers aan te moedigen elektriciteit efficiënter te gebruiken) niet als een subsidie had mogen worden behandeld. De Commissie heeft bevestigd dat deze aanpassing, zoals vermeld in de aan de groep gerichte mededeling van de definitieve bevindingen, in mindering is gebracht op het berekende voordeel.
- (575) Het subsidiepercentage dat is vastgesteld in het kader van deze regeling voor het onderzoektijdvak voor de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs, bedraagt:

Levering van elektriciteit tegen een verlaagd tarief

Naam van de onderneming	Subsidiebedrag
Wanshun Group	0,18 %
Daching Group	0,20 %

3.9.3. Levering van inputs tegen een ontoereikende prijs

- (576) Zoals vermeld in punt 3.2, heeft de Commissie de Chinese overheid laten weten dat zij wegens het ontbreken van antwoorden op de vragenlijst van producenten van de onderzochte inputs, namelijk primair aluminium en ketelkolen, haar bevindingen overeenkomstig artikel 28, lid 1, van de basisverordening wellicht zou moeten baseren op de beschikbare gegevens voor zover het de informatie betreffende de leveranciers van bovengenoemde inputs betreft. De Commissie heeft onderzocht of de in de steekproef opgenomen ondernemingen inputs voor de productie van ACF tegen gesubsidieerde prijzen betrokken van de Chinese overheid.

3.9.3.1. Levering van primair aluminium tegen een ontoereikende prijs

- (577) In de klacht hebben de klagers bewijsmateriaal voorgelegd waaruit blijkt dat de Chinese ACF-producenten opereren in een aangemoedigde bedrijfstak en dat redelijkerwijs kan worden geconcludeerd dat de subsidies die worden verleend aan de producenten van primair aluminium dat bij de productie van ACF wordt gebruikt, uiteindelijk ten goede komen aan de ACF-producenten. Dit voordeel zou de ACF-fabrikanten rechtstreeks ten goede komen, voor zover zij verticaal geïntegreerd zijn, en onrechtstreeks, voor zover deze subsidies leiden tot lagere prijzen voor inputs op de Chinese binnenlandse markt dan anders het geval zou zijn.
- (578) Aangezien de onderzochte groepen van ondernemingen verticaal geïntegreerd waren, nam de Commissie de verbonden grondstofleveranciers op in haar onderzoek en verwerkte zij de op het niveau van deze verbonden leveranciers ontvangen subsidies in de berekeningen voor elke subsidieregeling. De Commissie stelde ook vast dat, aangezien de drie in de steekproef opgenomen groepen producenten-exporteurs verticaal geïntegreerd waren, slechts zeer kleine hoeveelheden primair aluminium (aluminium ingots en platen) bij niet-verbonden leveranciers werden aangekocht. Voorts heeft de Commissie in het afzonderlijke antidumpingonderzoek ⁽¹¹¹⁾ vastgesteld dat de in de steekproef opgenomen ondernemingen primair aluminium hadden gekocht tegen prijzen die overeenkwamen met de internationale benchmarks.
- (579) Bij gebrek aan bewijsmateriaal over een aanmerkelijk voordeel voor de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs besloot de Commissie derhalve het onderzoek in verband met deze vermeende subsidieregeling niet voort te zetten.

3.9.3.2. Levering van ketelkolen tegen een ontoereikende prijs

- (580) De klacht bevatte beweringen betreffende de levering van ketelkolen tegen een ontoereikende prijs. Bijna alle smelterijen in China, met inbegrip van ACF-producenten, gebruiken steenkool voor het opwekken van ten minste een deel van de elektriciteit die zij nodig hebben in hun eigen elektriciteitscentrales. Uit bewijsmateriaal dat in de klacht beschikbaar was, bleek dat Chinese staatsondernemingen ketelkolen hadden geleverd aan ACF-producenten tegen een ontoereikende prijs die is bedoeld om downstream aluminiumproducenten, zoals ACF, een comparatief voordeel te verschaffen.
- (581) Zoals uiteengezet in punt 3.2.3, heeft de Commissie de Chinese overheid verzocht de specifieke vragenlijst voor leveranciers van ketelkolen door te sturen aan bekende leveranciers in de VRC. De Chinese overheid heeft dit niet gedaan. Voorts heeft de Commissie de Chinese overheid ook verzocht gegevens te verstrekken over prijsstellingen en prijsstellingsmechanismen, alsook over de namen en de eigendomsstructuur van de Chinese leveranciers van ketelkolen. De Chinese overheid heeft de gevraagde informatie echter niet verstrekt. Op grond hiervan kon de Commissie niet nagaan hoe de prijzen tot stand kwamen, welke Chinese producenten in handen van de staat waren en wat hun aandeel in de Chinese productie was.

⁽¹¹¹⁾ Uitvoeringsverordening (EU) 2021/983 van de Commissie van 17 juni 2021 tot instelling van een voorlopig antidumpingrecht op aluminium converter foil van oorsprong uit de Volksrepubliek China (PB L 216/142 van 18.6.2021, overweging 382).

- (582) Slechts één van de in de steekproef opgenomen groepen ondernemingen kocht ketelkolen van niet-verbonden leveranciers. De Commissie stelde echter vast dat, gezien de wereldwijde neerwaartse druk op de prijzen op de markt voor ketelkolen in het onderzoekstijdvak als gevolg van de COVID-pandemie, de in de steekproef opgenomen ondernemingen ketelkolen hadden gekocht tegen prijzen die in overeenstemming waren met de internationale benchmarks. Bij gebrek aan bewijsmateriaal over een aanmerkelijk voordeel voor de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs besloot de Commissie derhalve het onderzoek in verband met deze vermeende subsidieregeling niet voort te zetten.

3.10. Conclusie over subsidiëring

- (583) Op basis van de beschikbare informatie berekende de Commissie het bedrag van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidies voor de in de steekproef opgenomen ondernemingen overeenkomstig de basisverordening door elke subsidie of elk subsidieprogramma te onderzoeken, en telde zij deze cijfers op om voor elke producent-exporteur in het onderzoekstijdvak de totale subsidiëring te berekenen. Om de totale subsidiëring te berekenen, heeft de Commissie eerst het percentage van de subsidiëring berekend, ofwel de hoogte van de subsidie als percentage van de totale omzet van de onderneming. Dat percentage werd vervolgens gebruikt om de subsidie te berekenen die werd toegekend voor de uitvoer van het betrokken product naar de Unie in het onderzoekstijdvak. Daarna werd het subsidiebedrag per ton betrokken product berekend die in het onderzoekstijdvak naar de Unie was uitgevoerd, en werden de marges berekend als percentage van de cif-waarde ("Costs, Insurance and Freight": kosten, verzekering en vracht) van dezelfde uitvoer per ton.
- (584) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Daching Group aan dat de geconsolideerde omzet van producent-exporteur Xiamen Xiashun en zijn verbonden onderneming Daching Enterprises Ltd als noemer voor de berekening van het subsidiebedrag zou moeten worden gebruikt. De Commissie merkte op dat Daching Enterprises Ltd als een verbonden exporteur voor de groep fungeerde en dat de volledige omzet uit uitvoer van Daching Enterprises Ltd afkomstig was van Xiamen Xiashun. De Commissie was derhalve van oordeel dat alle voor Daching Enterprises Ltd vastgestelde subsidies betrekking hadden op de door de producent-exporteur uitgevoerde goederen. Het subsidiebedrag werd derhalve berekend als een percentage van de met uitvoer gerealiseerde omzet van Xiamen Xiashun. Het argument van deze partij werd daarom van de hand gewezen.
- (585) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Wanshun Group aan dat de door de Commissie gebruikte totale omzet van de producent-exporteur Jiangsu Zhongji niet klopte, aangezien daarin geen rekening was gehouden met de handelsmarge van Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., (HK) Ltd, die het product van Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd aan overzeese markten doorverkocht. Compenserende rechten worden immers geïnd op basis van de cif-waarde bij uitvoer (waarin de handelsmarge van Zhongji HK inbegrepen is).
- (586) De Commissie was het niet eens met deze bewering. Voor exportgerelateerde subsidies heeft de Commissie inderdaad gebruikgemaakt van de met uitvoer gerealiseerde omzet van de verbonden handelaar. Voor subsidies die geen verband houden met de uitvoer maakt de Commissie echter, overeenkomstig de vaste praktijk van de Commissie, gebruik van de totale omzet van de producent-exporteur. De Commissie probeert het voordeel op het niveau van de producent-exporteur vast te stellen. De omzet van de producent-exporteur is dus het relevante referentiepunt om het voordeel van de subsidiëring op het niveau van de producent-exporteur vast te stellen. Dit argument werd derhalve afgewezen.
- (587) De Wanshun Group voerde verder aan dat de Commissie automatisch en zonder verdere analyse het subsidiebedrag voor elke onderneming van de groep bij elkaar had opgeteld, met name:
- a) de leningen en kredietfaciliteiten die zijn verstrekt aan Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., (HK) Ltd, aangezien beide partijen bij deze transacties buiten China gevestigd zijn, waarbij de betrokken financiële instelling een Singaporese en geen Chinese bank is, en
 - b) de subsidies aan Shantou Wanshun, terwijl deze onderneming geen activiteiten had met betrekking tot het onderzochte product. Overeenkomstig het verslag van de WTO-Beroepsinstantie ⁽¹¹²⁾ moet worden geanalyseerd of voordelen worden doorgegeven ("pass-through analysis") in gevallen waarin de subsidie wordt toegekend aan een onderneming die geen toeleverancier is en die geen informatie verstrekt met betrekking tot het betrokken product. De mededeling van de definitieve bevindingen bevatte een dergelijke analyse niet. Er zijn verschillende vermeende subsidies die naar hun aard niet kunnen worden doorgegeven. Dit betrof met name de grond van

⁽¹¹²⁾ Rapport van de Beroepsinstantie, VS — Softwood Lumber IV, punten 142-143.

Shantou Wanshun die wordt gebruikt voor de vervaardiging van andere producten, en de subsidies die Shantou Wanshun voor andere producten heeft ontvangen. Met betrekking tot het eerste punt merkte de Commissie op dat ongeacht de status van Hongkong in dit onderzoek, het werkelijke zwaartepunt van de activiteiten en het beheer van de onderneming Jiangsu Zhongji Hongkong in China lag. 99 % van de activiteiten van de handelaar had immers betrekking op de wederverkoop van door de producent-exporteur in China geproduceerde goederen. Bovendien meldde de onderneming in haar boekhouding of in het antwoord van de Commissie op de vragenlijst geen personeel in Hongkong, en de ontvangen subsidies die het betrokken product ten goede kwamen, werden door Chinese entiteiten toegekend. Zo werd de exportkredietverzekering met betrekking tot de door Jiangsu Zhongji Hongkong uitgevoerde goederen bij Sinosure afgesloten door de moedermaatschappij in China. Zoals bevestigd door de WTO-Beroepsinstantie in de zaak Verenigde Staten — Antidumping- en compenserende maatregelen voor grote huishoudelijke wasautomaten uit Korea kunnen aan de begunstigde in andere landen dan het subsidiërende lid toegekende subsidies bovendien van belang zijn om het subsidiebedrag ad valorem te berekenen ⁽¹¹³⁾.

- (588) De financiering in kwestie werd inderdaad verstrekt via een in Singapore gevestigde Singaporese bank (OCBC). In de leenovereenkomsten was echter ook bepaald dat de lening gedekt was door een kredietbrief van de staatsbank Bank of Ningbo (gevestigd op het Chinese vasteland) en dat *“de bank de desbetreffende SBLC (“stand-by letter of credit”) moet ontvangen voordat een door u voorgesteld relevant voorschot kan worden uitgekeerd”*. Bovendien voorzag de overeenkomst specifiek in het delen van informatie met Bank of Ningbo met betrekking tot de kredietnemer, de rekeningen van de kredietnemer bij OCBC, zijn kredietwaardigheid en financiële positie, alsook de faciliteiten die aan die entiteit waren verleend. De lening werd dus verstrekt dankzij de tussenkomst van een Chinese bank die aan hetzelfde normatieve kader onderworpen was als elke andere bank in de VRC. Het argument werd derhalve afgewezen.
- (589) Wat het tweede punt betreft, heeft de Commissie vastgesteld dat Shantou Wanshun voor rekening van haar dochterondernemingen financiering had opgenomen. Zo merkte de Commissie bij het onderzoek van leningen en obligaties op dat het doel van de financiering ook de financiële behoeften van de dochterondernemingen vermeldde. Bovendien stond Shantou Wanshun garant voor diverse leningen die door de verbonden ondernemingen van de groep waren aangegaan, en verstrekten zij zelfs zelf leningen aan ondernemingen binnen de groep. Uit deze transacties en uit diverse andere geldstromen tussen ondernemingen blijkt dat er een duidelijk verband bestaat tussen de door Shantou Wanshun ontvangen subsidies en de productie en uitvoer van het betrokken product. Het feit dat een deel van de door Shantou Wanshun ontvangen subsidies betrekking had op grond of overdrachten is in dit opzicht irrelevant. Het belangrijkste punt is dat de voordelen van deze subsidies gemakkelijk naar de verbonden ondernemingen van de groep kunnen vloeien, aangezien geld fungibel is. Gezien deze nauwe verbondenheid tussen deze entiteiten van de groep, wordt in de desbetreffende WTO-jurisprudentie bevestigd dat de doorgifte van voordelen tussen verbonden entiteiten kan worden verondersteld, hetgeen hier duidelijk het geval is. Het argument van deze partij werd daarom van de hand gewezen.
- (590) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Nanshan Group aan dat de Commissie:
- a) een fout gemaakt heeft bij de vaststelling van de verdeelsleutel voor Shandong Nanshan Aluminium Co., Ltd (*“onderneming A”*) door de omzet van de andere afdelingen van de onderneming buiten beschouwing te laten;
 - b) haar analyse inzake het doorgeven van voordelen voor Nanshan Group Co. Ltd onjuist heeft uitgevoerd door het subsidiebedrag van Nanshan Group Co. Ltd te delen door haar geconsolideerde omzet en deze subsidiemarge vervolgens aan de producent-exporteur toe te wijzen. Nanshan Group Co. Ltd produceert het betrokken product immers niet zelf en de Commissie heeft niet aangetoond dat het subsidiebedrag aan de producent-exporteur is doorgegeven, aangezien er tijdens het OT geen financiële of andere soorten transacties tussen de moedermaatschappij en haar dochteronderneming hebben plaatsgevonden. De Commissie moet ten minste, zoals in eerdere zaken, de subsidie toewijzen op basis van het relevante deelnemingspercentage tussen de ondernemingen, d.w.z. op basis van het percentage van het eigen vermogen dat zij in onderneming A bezit, en dat deel vervolgens toewijzen aan de producent-exporteur.
- (591) Wat het eerste punt betreft, merkte de Commissie op dat de onderneming in de loop van het onderzoek de omzet van onderneming A en de verkoopstromen naar verbonden ondernemingen per afdeling heeft gepresenteerd in plaats van op het niveau van de volledige onderneming. De Commissie heeft begrepen dat de afdelingen A1 tot en met A4 alle relevante gegevens van onderneming A vertegenwoordigden, maar het lijkt er nu op dat de onderneming in de loop van het onderzoek niet alle relevante informatie heeft verstrekt. De Commissie kan immers geen rekening houden met de omzet van de ontbrekende afdelingen die andere producten produceren, aangezien de

⁽¹¹³⁾ Verslag van de Beroepsinstantie, United States — Anti-Dumping and Countervailing Measures on Large Residential Washers from Korea (WT/DS464/AB/R), 7 september 2016, punt 5.298.

onderneming niet de overeenkomstige informatie heeft verstrekt over de verkoop aan verbonden partijen die afkomstig zijn van deze ontbrekende afdelingen, laat staan dat deze kan worden geverifieerd, hoewel dit een cruciaal element was om de verdeelsleutel te bepalen. Omdat de onderneming niet alle relevante informatie heeft verstrekt, moest de Commissie de berekening dan ook ongewijzigd laten.

- (592) Wat het tweede punt betreft, was de Commissie het niet eens met de stelling dat er geen sprake was van financiële of andere transacties tussen de moedermaatschappij en haar dochterondernemingen. Tijdens het onderzoek heeft de Commissie immers vastgesteld dat Nanshan Group Co. Ltd aanvankelijk bijna alle eigendomsrechten had verkregen op de grond die de verbonden ondernemingen gebruikten, en deze gronden vervolgens via overdrachten tussen ondernemingen onder haar dochterondernemingen had verdeeld. Bovendien had Nanshan Group Co. Ltd ook namens haar dochterondernemingen financiering opgenomen. Zo merkte de Commissie bij het onderzoek van leningen en obligaties op dat het doel van de financiering ook de financiële behoeften van de dochterondernemingen vermeldde. Bovendien trad Nanshan Group Co. Ltd op als garant voor diverse leningen die door de verbonden ondernemingen van de groep waren aangegaan. Ten slotte vond een groot deel van de financiering van de groep plaats via de interne bank Nanshan Finance. Deze entiteit wordt voornamelijk gefinancierd via deposito's van de ondernemingen van de groep, waarvan Nanshan Group Co. Ltd een aanzienlijk deel uitmaakt. Via dit interne vehikel kan externe financiering dus worden doorgegeven aan haar dochterondernemingen. Aangezien de subsidies van Nanshan Group Co. Ltd alle verbonden ondernemingen in de groep ten goede kwamen, was de Commissie van mening dat de berekening van de subsidies als percentage van de geconsolideerde omzet de meest geschikte methode was. In tegenstelling tot wat de onderneming beweert, is deze methode ook identiek aan die in de zaak-SGV, waarin de subsidies die de uiteindelijke moedermaatschappij van de CNBM-groep ontving — die in de organisatiestructuur van de groep op hetzelfde niveau stond als Nanshan Group Co. Ltd — ook door de geconsolideerde omzet werden gedeeld en vervolgens aan de producent-exporteur werden toegewezen. Deze argumenten werden derhalve afgewezen.
- (593) Overeenkomstig artikel 15, lid 3, van de basisverordening werd de totale subsidie voor de medewerkende ondernemingen die niet in de steekproef zijn opgenomen, berekend op basis van het totale gewogen gemiddelde bedrag van de subsidies waartegen compenserende maatregelen kunnen worden ingesteld, dat is vastgesteld voor de in de steekproef opgenomen medewerkende producenten-exporteurs, met uitzondering van verwaarloosbare bedragen en van het bedrag van subsidies dat is vastgesteld voor goederen die onder artikel 28, lid 1, van de basisverordening vallen. De Commissie heeft echter bevindingen die gedeeltelijk op de beschikbare gegevens waren gebaseerd, niet buiten beschouwing gelaten om deze bedragen te bepalen. De Commissie is immers van mening dat de beschikbare gegevens die in die gevallen zijn gebruikt, de informatie die nodig is om het bedrag van de subsidiëring op billijke wijze te bepalen, niet ingrijpend beïnvloedden, zodat exporteurs die niet zijn verzocht mee te werken aan het onderzoek, door die aanpak niet worden geschaad ⁽¹¹⁴⁾.
- (594) Gezien de hoge mate van medewerking van de Chinese producenten-exporteurs en het feit dat de steekproef ook representatief is voor de subsidiabiliteit, heeft de Commissie het bedrag voor “alle andere ondernemingen” vastgesteld op het niveau van het hoogste bedrag dat is vastgesteld voor de in de steekproef opgenomen ondernemingen.

Naam van de onderneming	Subsidiebedrag
Nanshan Group	18,2 %
Wanshun Group	8,6 %
Daching Group	10,1 %
Andere medewerkende ondernemingen	12,3 %
Alle andere ondernemingen	18,2 %

⁽¹¹⁴⁾ Zie mutatis mutandis ook WT/DS294/AB/RW, US — Zeroing (artikel 21.5 DSU), verslag van de Beroepsinstantie van 14 mei 2009, punt 453.

4. SCHADE

4.1. Omschrijving van de bedrijfstak van de Unie en productie in de Unie

- (595) Zoals aangegeven in overweging 86, eindigde de overgangperiode voor de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de EU op 31 december 2020 en was het Verenigd Koninkrijk vanaf 1 januari 2021 niet langer onderworpen aan het recht van de Unie. Daarom heeft de Commissie de belanghebbenden verzocht bijgewerkte informatie op EU-27-basis te verstrekken. Bijgevolg werden onderstaande indicatoren alsmede de prijsbestedings- en prijsbederfmarges berekend op basis van gegevens inzake de EU-27.
- (596) Het soortgelijke product werd tijdens het onderzoekstijdvak vervaardigd door elf producenten in de Unie. Zij vormen de "bedrijfstak van de Unie" in de zin van artikel 9, lid 1, van de basisverordening.
- (597) De totale productie in de Unie in het onderzoekstijdvak werd vastgesteld op ongeveer 209 000 ton. De Commissie heeft dit cijfer vastgesteld op basis van alle beschikbare informatie over de bedrijfstak van de Unie, zoals de gegevens die zijn verstrekt door de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie, alsmede door de niet in de steekproef opgenomen producenten in de Unie. Deze gegevens werden getoetst aan de cijfers in de klacht om de betrouwbaarheid en de volledigheid ervan te controleren. Zoals aangegeven in overweging 37, vertegenwoordigden de drie in de steekproef opgenomen producenten in de Unie meer dan 50 % van de totale productie in de Unie van het soortgelijke product.

4.2. Vaststelling van de relevante markt van de Unie

- (598) Om vast te stellen of de bedrijfstak van de Unie schade heeft geleden en om het verbruik en de verschillende economische indicatoren betreffende de situatie van de bedrijfstak van de Unie vast te stellen, heeft de Commissie onderzocht of en in welke mate bij de analyse rekening moest worden gehouden met het verdere gebruik van het door de bedrijfstak van de Unie geproduceerde soortgelijke product.
- (599) Daarbij heeft de Commissie, om een zo volledig mogelijk beeld van de bedrijfstak van de Unie te geven, gegevens voor de gehele ACF-activiteit ingewonnen en bepaald of de productie voor eigen gebruik dan wel voor de vrije markt bestemd was.
- (600) De Commissie heeft geconstateerd dat een deel van de productie van de producenten in de Unie bestemd was voor de markt voor intern gebruik, zoals blijkt uit tabel 1. De markt voor intern gebruik groeide in de beoordelingsperiode, maar bleef op een zeer laag niveau, namelijk minder dan 15 % van het verbruik in het OT. De Commissie beschikt echter niet over sluitend bewijs om aan te tonen of de ondernemingen die ACF gebruiken voor downstreamproductie al dan niet de vrije keuze hebben om hun eigen leveranciers te kiezen, aangezien de informatie over de verkoop en de productie op de markt voor intern gebruik gebaseerd is op gegevens die zijn verzameld bij ondernemingen die niet in de steekproef zijn opgenomen. De Commissie kwam tot het oordeel dat er mogelijk concurrentie tussen hen bestond, en alle marktaandeelen zijn derhalve berekend op basis van het totale verbruik in de EU. Dat is in deze fase de meest conservatieve benadering en het verandert hoe dan ook niets aan de bevindingen inzake schade.
- (601) De Commissie heeft bepaalde economische indicatoren met betrekking tot de bedrijfstak van de Unie uitsluitend onderzocht op basis van gegevens voor de vrije markt. Deze indicatoren zijn: verkochte volume en verkoopprijzen op de markt van de Unie, groei, uitvoervolume en prijzen van de uitvoer, winstgevendheid, rendement van investeringen en kasstroom. Waar mogelijk en gerechtvaardigd werden de bevindingen van het onderzoek vergeleken met de gegevens voor de markt voor intern gebruik, teneinde een volledig beeld van de situatie van de bedrijfstak van de Unie te schetsen.
- (602) Andere economische indicatoren konden echter slechts zinvol worden onderzocht door aan de gehele activiteit, met inbegrip van het eigen gebruik van de bedrijfstak van de Unie, te refereren. Het gaat daarbij om: productie, productiecapaciteit, bezettingsgraad, investeringen, voorraden, werkgelegenheid, productiviteit, lonen en het vermogen om kapitaal aan te trekken. Deze indicatoren zijn afhankelijk van de gehele activiteit, ongeacht of de productie bestemd is voor eigen gebruik dan wel voor verkoop op de vrije markt.

4.3. Verbruik in de Unie

- (603) De Commissie heeft het verbruik in de Unie vastgesteld op basis van de gegevens die zijn verstrekt door de in de steekproef opgenomen en de niet in de steekproef opgenomen producenten in de Unie, en de invoer op basis van de Eurostat-gegevens.

(604) Het verbruik in de Unie ontwikkelde zich tijdens de beoordelingsperiode als volgt:

Tabel 1

Verbruik in de Unie (ton)

	2017	2018	2019	OT
Totaal verbruik in de Unie	201 281	201 696	191 084	189 149
<i>Index</i>	100	100	95	94
Markt voor eigen gebruik	27 209	27 340	28 727	29 128
<i>Index</i>	100	100	106	107
Vrije markt	174 073	174 356	162 358	160 021
<i>Index</i>	100	100	93	92

Bron: Wel en niet in de steekproef opgenomen producenten in de Unie en Eurostat.

- (605) Tijdens de beoordelingsperiode is het verbruik eerst licht gestegen — met minder dan 1 % in 2018 — om in 2019 vervolgens met 5 % te dalen en daarna met nog eens 1 % in het OT. Hierdoor nam het verbruik tijdens de beoordelingsperiode met 6 % af. De daling is op zijn minst gedeeltelijk veroorzaakt door de algemene richtsnoeren die in 2019 door de EU werden aangekondigd voor een circulaire economie, met inbegrip van de streefdoelen voor de recycleerbaarheid van grondstoffen zoals aluminium, staal, glas enz. De laminaten waarvoor dunne folies worden gebruikt in combinatie met andere grondstoffen zoals plastic folies ("films"), papier enz. worden strak in het oog gehouden omdat zij met de bestaande technologieën nauwelijks gerecycleerd kunnen worden. Dit heeft een negatief effect gehad op de vraag naar dunne aluminiumfolie.
- (606) Het verbruik lijkt niet te zijn beïnvloed door de COVID-19-pandemie. Volgens de door de producenten in de Unie verstrekte informatie nam het verbruik aanvankelijk zelfs toe, doordat in het begin van de pandemie voorraden van levensmiddelen werden aangelegd, maar nam de verkoop van levensmiddelenverpakkingen de maanden nadien enigszins af toen die producten werden verbruikt.

4.4. Invoer uit het betrokken land**4.4.1. Volume en marktaandeel van de invoer uit het betrokken land**

- (607) De Commissie heeft het volume van de invoer vastgesteld op basis van twee uit de Eurostat-databank opgevraagde Taric-codes ⁽¹¹⁵⁾. Het marktaandeel van de invoer werd vastgesteld op basis van het invoervolume van het betrokken land in vergelijking met het volume van het totale verbruik in de Unie in tabel 2.
- (608) De invoer uit het betrokken land ontwikkelde zich tijdens de beoordelingsperiode als volgt:

Tabel 2

Invoervolume en marktaandeel

	2017	2018	2019	OT
Volume van de invoer uit het betrokken land (ton)	36 660	42 343	46 595	44 276
<i>Index</i>	100	115	127	121

⁽¹¹⁵⁾ Taric-codes 7607 11 19 60 en 7607 11 19 93 (tot 17 februari 2017 genummerd als 7607 11 19 95).

Marktaandeel	18 %	21 %	24 %	23 %
Index	100	115	134	129

Bron: Eurostat.

- (609) Het volume van de invoer uit de VRC nam tijdens de beoordelingsperiode met 21 % toe en het marktaandeel van die invoer steeg met 5 procentpunten, naar 23 % in het OT. Vóór de pandemie, d.w.z. in 2019, bereikte het marktaandeel van de Chinese invoer zelfs een niveau van 24 %.

4.4.2. Prijzen van de invoer uit het betrokken land en prijsonderbieding

- (610) De Commissie heeft de prijzen van de invoer op basis van gegevens van Eurostat vastgesteld met gebruikmaking van de in overweging 607 vermelde Taric-codes.
- (611) De gewogen gemiddelde prijs van de invoer uit het betrokken land ontwikkelde zich tijdens de beoordelingsperiode als volgt:

Tabel 3

Invoerprijzen (EUR/ton)

	2017	2018	2019	OT
Invoerprijs	2 869	2 893	2 801	2 782
Index	100	101	98	97

Bron: Eurostat.

- (612) De gemiddelde invoerprijzen uit China daalden in de beoordelingsperiode met 3 %, namelijk van 2 869 EUR/ton tot 2 782 EUR/ton. Deze prijzen bleven aanzienlijk onder de verkoopprijzen en de productiekosten van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie tijdens de beoordelingsperiode, zoals blijkt uit tabel 7.
- (613) De Commissie heeft de prijsonderbieding tijdens het onderzoektijdvak vastgesteld aan de hand van een vergelijking van:
- de gewogen gemiddelde verkoopprijs per productsoort die door de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie in rekening werd gebracht aan niet-verbonden afnemers op de markt van de Unie, gecorrigeerd tot het niveau af fabriek, en
 - de overeenkomstige gewogen gemiddelde invoerprijzen per productsoort die door de in de steekproef opgenomen Chinese medewerkende producenten-exporteurs aan de eerste onafhankelijke afnemer op de markt van de Unie werden berekend, op cif-basis, met de nodige correcties voor douanerechten en kosten na invoer.
- (614) De prijzen werden vergeleken per productsoort voor transacties in hetzelfde handelsstadium, zo nodig na correctie, en met aftrek van kortingen en rabatten. Het resultaat van de vergelijking werd uitgedrukt als een percentage van de theoretische omzet in het onderzoektijdvak van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie. Daaruit bleek een prijsonderbiedingsmarge tussen 3,9 % en 14,2 % van de invoer uit het betrokken land op de markt van de Unie. De gewogen gemiddelde prijsonderbieding bedroeg 10,8 %.

4.5. Economische situatie van de bedrijfstak van de Unie

4.5.1. Algemene opmerkingen

- (615) Overeenkomstig artikel 8, lid 3, van de basisverordening omvatte het onderzoek naar de weerslag van de invoer met subsidiëring op de bedrijfstak van de Unie een beoordeling van alle economische factoren die in de beoordelingsperiode van invloed waren op de situatie van de bedrijfstak van de Unie.

- (616) Zoals in overweging 37 vermeld, is voor de vaststelling van mogelijke door de bedrijfstak van de Unie geleden schade gebruikgemaakt van een steekproef.
- (617) Voor de schadevaststelling maakte de Commissie onderscheid tussen macro-economische en micro-economische schade-indicatoren. De Commissie heeft de macro-economische indicatoren beoordeeld op basis van gegevens die waren verstrekt door de in de steekproef opgenomen producenten en door de niet in de steekproef opgenomen producenten, en die waren getoetst aan de gegevens in de klacht. De Commissie heeft de micro-economische indicatoren beoordeeld op basis van gegevens die door de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie waren verstrekt. Beide gegevensreeksen bleken representatief te zijn voor de economische situatie van de bedrijfstak van de Unie.
- (618) De macro-economische indicatoren zijn: productie, productiecapaciteit, bezettingsgraad, verkoopvolume, marktaandeel, groei, werkgelegenheid, productiviteit, hoogte van de subsidiemarge en herstel van subsidiëring in het verleden.
- (619) De micro-economische indicatoren zijn: gemiddelde eenheidsprijzen, kosten per eenheid, loonkosten, voorraden, winstgevendheid, kasstroom, investeringen, rendement van investeringen en vermogen om kapitaal aan te trekken.

4.5.2. Macro-economische indicatoren

4.5.2.1. Productie, productiecapaciteit en bezettingsgraad

- (620) De totale productie in de Unie, de productiecapaciteit en de bezettingsgraad in de Unie ontwikkelden zich in de beoordelingsperiode als volgt:

Tabel 4

Productie, productiecapaciteit en bezettingsgraad

	2017	2018	2019	OT
Productievolume (ton)	240 005	240 349	212 713	208 976
Index	100	100	89	87
Productiecapaciteit (ton)	296 161	283 091	281 091	278 319
Index	100	96	95	94
Bezettingsgraad	81 %	85 %	76 %	75 %
Index	100	105	93	93

Bron: Wel en niet in de steekproef opgenomen producenten in de Unie.

- (621) Het productievolume bleef nagenoeg ongewijzigd tussen 2017 en 2018 en daalde vervolgens in 2019 en verder in het OT. Het totale productievolume daalde tijdens de beoordelingsperiode met 13 %. Gelet op de situatie op de vrije markt en de dalende verkoop (zie tabel 5) verhoogden de producenten in de Unie, teneinde de productie te handhaven en de vaste kosten te spreiden, hun verkoop voor eigen gebruik (zie tabel 5) en hun uitvoer (zie tabel 12). Ondanks deze inspanningen daalde het productievolume nog steeds.
- (622) De productiecapaciteit is tijdens de beoordelingsperiode met 6 % afgenomen. Dat was een weloverwogen reactie om de schade te beperken in het licht van de afnemende verkoop op de vrije markt, hetgeen de productie tijdens de beoordelingsperiode naar beneden haalde. Aangezien de productie sterker daalde dan de productiecapaciteit, daalde de bezettingsgraad tijdens de beoordelingsperiode met 7 %, tot 75 % in het OT.

c) Verkoopvolume en marktaandeel

- (623) Het verkoopvolume en het marktaandeel van de bedrijfstak van de Unie hebben zich in de beoordelingsperiode als volgt ontwikkeld:

Tabel 5

Verkoopvolume en marktaandeel

	2017	2018	2019	OT
Totaal verkoopvolume op de markt van de Unie (ton)	148 840	144 726	130 060	132 227
<i>Index</i>	100	97	87	89
Marktaandeel	74 %	72 %	68 %	70 %
<i>Index</i>	100	97	92	95
Verkoop op de markt voor intern gebruik (ton)	22 378	22 392	23 972	25 106
<i>Index</i>	100	100	107	112
Marktaandeel van de verkoop op de markt voor intern gebruik	11 %	11 %	13 %	13 %
<i>Index</i>	100	100	113	119
Verkoop op de vrije markt (ton)	126 462	122 334	106 087	107 120
<i>Index</i>	100	97	84	85
Marktaandeel van de verkoop op de vrije markt	63 %	61 %	56 %	57 %
<i>Index</i>	100	97	88	90

Bron: Wel en niet in de steekproef opgenomen producenten in de Unie.

- (624) De totale verkoop in de EU vertoonde in de beoordelingsperiode een neerwaartse trend (— 11 %). De daling was het meest uitgesproken in de periode 2018-2019, met — 10 %, gevolgd door een lichte stijging met 2 %, die samenviel met wereldwijde verstoringen van de toeleveringsketen door de uitbraak van de COVID-19-pandemie in China.
- (625) Zoals vermeld in overweging 600 was een deel van de productie van de producenten in de Unie bestemd voor de markt voor intern gebruik. Dat deel was goed voor 15 % van het verbruik in de Unie tijdens het OT en steeg in de beoordelingsperiode met 12 %. De groei deed zich hoofdzakelijk voor in de periode 2018-2019 en gedurende het OT.

- (626) De totale verkoop op de vrije markt door de bedrijfstak van de Unie daalde in de beoordelingsperiode met 15 %. Derhalve daalde het marktaandeel van de verkoop op de vrije markt van de bedrijfstak van de Unie van 63 % in 2017 tot 57 % in het onderzoekstijdvak. Na een daling met 5 procentpunten in 2018-2019 steeg het met 1 procentpunt tegen het eind van het OT.

4.5.2.2. Groei

- (627) In een context van afnemend verbruik verloor de bedrijfstak van de Unie niet alleen verkoopvolume in de EU, maar ook marktaandeel op de vrije markt zoals aangetoond in overweging 623.

4.5.2.3. Werkgelegenheid en productiviteit

- (628) De werkgelegenheid en de productiviteit ontwikkelden zich in de beoordelingsperiode als volgt:

Tabel 6

Werkgelegenheid en productiviteit

	2017	2018	2019	OT
Aantal werknemers	2 220	2 151	2 072	2 003
<i>Index</i>	100	97	93	90
Productiviteit (ton/vte)	108	112	103	104
<i>Index</i>	100	103	95	97

Bron: Wel en niet in de steekproef opgenomen producenten in de Unie.

- (629) De werkgelegenheid daalde tijdens de beoordelingsperiode met 10 % omdat de bedrijfstak van de Unie zijn duurzaamheid trachtte te garanderen en die af te stemmen op de vraag op de binnenlandse markt.
- (630) Bijgevolg verbeterde de productiviteit in 2018 aanvankelijk van 108 tot 112 ton/vte, alvorens te dalen als gevolg van de vermindering van het productievolume. De productiviteit ging over het geheel genomen aldus met 3 % achteruit. De reden daarvoor is dat de werkgelegenheid in 2018 werd verminderd, terwijl de productie relatief stabiel bleef. Tussen 2019 en het eind van het OT daalde de productie echter sneller dan de werkgelegenheid als gevolg van de lagere verkoop, wat leidde tot een overeenkomstige daling van de productiviteit.

4.5.2.4. Hoogte van de subsidiemarge en herstel van subsidiëring in het verleden

- (631) Alle subsidiemarges lagen aanzienlijk boven de *de-minimis*drempel. De gevolgen van de hoogte van de werkelijke subsidiemarges voor de bedrijfstak van de Unie waren aanzienlijk, gezien het volume en de prijzen van de invoer uit het betrokken land.
- (632) Dit is het eerste antisubsidieonderzoek ten aanzien van het betrokken product. Daarom waren er geen gegevens beschikbaar om de gevolgen van mogelijke subsidiëring in het verleden vast te stellen.

4.5.3. Micro-economische indicatoren

4.5.3.1. 6. Prijzen en factoren die prijzen beïnvloeden

- (633) De gewogen gemiddelde verkoopprijzen per eenheid van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie voor verkoop aan niet-verbonden afnemers in de Unie hebben zich in de beoordelingsperiode als volgt ontwikkeld:

Tabel 7

Verkoopprijzen in de Unie

	2017	2018	2019	OT
Gemiddelde verkoopprijs per eenheid op de vrije markt (EUR/ton)	3 396	3 557	3 408	3 359
<i>Index</i>	100	105	100	99
Productiekosten per eenheid (EUR/ton)	3 423	3 642	3 733	3 687
<i>Index</i>	100	106	109	108

Bron: In de steekproef opgenomen producenten in de Unie.

- (634) De verkoopprijzen op de vrije markt van de Unie stegen eerst van 3 396 tot 3 557 EUR/ton in 2018. Vervolgens daalden zij in 2019 tot 3 408 EUR/ton, alvorens in het onderzoektijdvak verder te dalen tot 3 359 EUR/ton.
- (635) De productiekosten per eenheid van de in de steekproef opgenomen producenten stegen van 3 423 EUR/ton met 6 % in 2018 en vervolgens nog eens met 3 % in 2019 tot 3 733 EUR/ton. Dit cijfer bleef tijdens het OT min of meer stabiel. Een van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie maakte kosten in verband met herstructurering (voornamelijk afvloeiingsregelingen), hetgeen een impact had op de productiekosten in het OT. Maar zelfs zonder deze kosten zouden de productiekosten per eenheid van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie in het OT 3 % hoger liggen dan in 2017.
- (636) De totale stijging van de productiekosten per eenheid tijdens de beoordelingsperiode was hoofdzakelijk te wijten aan de daling van het productievolume met 13 % (15 % voor de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie). Buitengewone herstructureringskosten buiten beschouwing gelaten, is dit met name zichtbaar in 2019, toen deze kosten beperkt waren, maar de productie aanzienlijk daalde voor de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie (— 19 %). Vervolgens begonnen alle in de steekproef opgenomen producenten in de Unie zich aan te passen, hetgeen resulteerde in een lichte verbetering in het OT van de verkoop- en productievolumes, mede wegens de verminderde invoer uit de VRC na de uitbraak van de pandemie. Deze eliminatie en spreiding van bepaalde vaste kosten leidde tot lagere productiekosten per eenheid in het OT (indien de herstructureringskosten buiten beschouwing worden gelaten).

4.5.3.2. 7. Loonkosten

- (637) De gemiddelde loonkosten van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie hebben zich in de beoordelingsperiode als volgt ontwikkeld:

Tabel 8

Gemiddelde loonkosten per werknemer

	2017	2018	2019	OT
Gemiddelde loonkosten per werknemer (EUR)	75 686	80 542	74 897	94 489
<i>Index</i>	100	106	99	125

Bron: In de steekproef opgenomen producenten in de Unie.

- (638) De gemiddelde loonkosten per werknemer stegen met 6 % in 2018 en daalden vervolgens met 7 % in 2019. Vervolgens stegen zij in het OT met 26 %, wat een factor is in verband met de herstructureringskosten die een producent in de Unie heeft gemaakt. Indien deze buitengewone kosten buiten beschouwing worden gelaten, zou het cijfer in het OT [77 000-81 000] bedragen, wat een toename is met [2-7] % ten opzichte van 2017.

4.5.3.3. Voorraden

- (639) De voorraden van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie hebben zich in de beoordelingsperiode als volgt ontwikkeld:

Tabel 9

Voorraden

	2017	2018	2019	OT
Eindvoorraden (ton)	8 745	8 598	6 664	7 491
Index	100	98	76	86
Eindvoorraden als percentage van de productie	7,9 %	7,9 %	7,3 %	8,2 %
Index	100	99	92	103

Bron: In de steekproef opgenomen producenten in de Unie.

- (640) De eindvoorraden bleven tijdens de gehele beoordelingsperiode op een redelijk niveau. Aangezien de ACF-sector over het algemeen op bestelling produceert, is deze indicator van minder belang voor de algemene schadeanalyse.
- (641) Uit het percentage eindvoorraden uitgedrukt in productie blijkt een lichte daling in 2019 en een lichte stijging in het OT. Het gaat echter niet om uitzonderlijke schommelingen van het voorraadpeil.

4.5.3.4. Winstgevendheid, kasstroom, investeringen, rendement van investeringen en vermogen om kapitaal aan te trekken

- (642) De winstgevendheid, de kasstroom, de investeringen en het rendement van investeringen van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie hebben zich in de beoordelingsperiode als volgt ontwikkeld:

Tabel 10

Winstgevendheid, kasstroom, investeringen en rendement van investeringen

	2017	2018	2019	OT
Winstgevendheid van de verkoop in de Unie aan niet-verbonden afnemers (% van omzet)	-1,9 %	-1,0 %	-8,1 %	-9,6 %
Kasstroom (EUR)	1 714 095	12 673 563	2 805 796	-11 241 877
Index	100	739	164	-656
Investerings (EUR)	21 447 204	19 751 766	19 457 392	16 592 531

<i>Index</i>	100	92	91	77
Rendement van investeringen	–2 %	–5 %	–19 %	–24 %
<i>Index</i>	– 100	– 210	– 769	– 997

Bron: In de steekproef opgenomen producenten in de Unie.

- (643) De Commissie heeft de winstgevendheid van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie vastgesteld door de nettowinst vóór belastingen van de verkoop van het soortgelijke product aan niet-verbonden afnemers in de Unie uit te drukken als percentage van de aldus gerealiseerde omzet.
- (644) De verkoop van de bedrijfstak van de Unie aan niet-verbonden afnemers evolueerde van verliesgevend in 2017 naar iets minder verliesgevend in 2018, naar aanzienlijk verliesgevend in 2019 en nog meer verliesgevend in het OT (— 9,6 %). Er zij op gewezen dat een van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie tijdens het OT begon te herstructureren. De kosten van die herstructurering, met inbegrip van de ontslagvergoedingen, hadden nadelige gevolgen voor het tweede deel van het OT. Echter, zelfs zonder deze buitengewone kosten zouden de in de steekproef opgenomen producenten nog steeds verliesgevend zijn (met — 5,6 % in het OT).
- (645) Het is duidelijk dat de bedrijfstak van de Unie reeds in 2017 schade leed. Dit is niet verbazingwekkend gezien het marktaandeel van de Chinese invoer (18 % in 2017), tegen prijzen die niet alleen onder de prijzen van de bedrijfstak van de Unie lagen maar ook onder de productiekosten van deze bedrijfstak. De kosten van de producenten in de Unie stegen sterker dan hun prijzen, wat leidde tot een daling van de winstgevendheid van de bedrijfstak van de Unie. Vanwege de neerwaartse druk die werd veroorzaakt door de invoer uit de VRC (zowel wat volume als wat prijsniveau betreft) kon de bedrijfstak van de Unie de prijzen niet in dezelfde mate verhogen als de mate waarin de kosten stegen. Gedurende de gehele beoordelingsperiode waren de Chinese prijzen namelijk constant laag op een niveau dat aanzienlijk onder de prijzen van de bedrijfstak van de Unie lag (zie de tabellen 3 en 7), waardoor prijsstijgingen werden beperkt. Dit heeft geleid tot een verhindering van een prijsverhoging en een daling van de winstgevendheid, die tijdens het OT aanhield. Na een lichte stijging met 1 % in 2018, daalden de Chinese prijzen namelijk in 2019 met 3 % en vervolgens in het OT met 0,7 %. Zij bleven ver onder het prijsniveau dat werd bereikt door de bedrijfstak van de Unie. Dit blijkt ook uit de aanzienlijke prijsonderbiedingsmarges die in overweging 614 zijn vermeld.
- (646) De nettokasstroom is het vermogen van de producenten in de Unie om hun activiteiten zelf te financieren. De nettokasstroom liet in de beoordelingsperiode een negatieve ontwikkeling optekenen, in overeenstemming met de ontwikkeling van de winstgevendheid.
- (647) De investeringen zijn tijdens de beoordelingsperiode met 23 % gedaald. Ambitieuze investeringsplannen werden stopgezet omdat de winstgevendheid onvoldoende was. In plaats daarvan werden er minder ambitieuze plannen uitgevoerd.
- (648) Het rendement van investeringen is de winst uitgedrukt als percentage van de nettoboekwaarde van de investeringen. Die heeft zich tijdens de beoordelingsperiode negatief ontwikkeld van — 2 % in 2017 tot — 24 % in het onderzoekstijdvak. Deze ontwikkeling volgt de dalende winstgevendheid van de bedrijfstak van de Unie.
- (649) Zoals blijkt uit de indicatoren in overweging 642, wordt het voor de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie steeds moeilijker om kapitaal aan te trekken voor investeringen. Nu het rendement van investeringen zo snel daalt, komt voor de in de steekproef opgenomen producenten het vermogen om in de toekomst kapitaal aan te trekken nog meer in het gedrang.

4.6. Conclusie inzake schade

- (650) Tijdens de beoordelingsperiode is de invoer van ACF uit de VRC, die in 2017 reeds omvangrijk was, zowel in absolute (+ 21 %) als in relatieve (+ 5 procentpunt in marktaandeel) cijfers aanzienlijk gestegen, terwijl het verbruik in de EU met 6 % is gedaald. Tijdens het onderzoekstijdvak onderboden de invoerprijzen van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs de prijzen in de Unie met gemiddeld 10,8 %. Ongeacht de specifieke

prijsonderbieding die met betrekking tot de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs werd vastgesteld, merkte de Commissie ook op dat de Chinese prijzen gedurende de gehele beoordelingsperiode consistent laag waren en aanzienlijk onder de prijzen van de bedrijfstak van de Unie lagen (zie de tabellen 3 en 7). Vanwege de neerwaartse druk die werd veroorzaakt door de invoer uit de VRC (zowel wat volume als wat prijsniveau betreft) kon de bedrijfstak van de Unie de prijzen niet in dezelfde mate verhogen als de mate waarin de kosten stegen.

- (651) De bedrijfstak van de Unie vertoonde reeds in het begin van de beoordelingsperiode tekenen van schade. Dit is niet verbazingwekkend, aangezien het marktaandeel van de Chinese invoer 18 % bedroeg in 2017 en de prijzen van die invoer aanzienlijk lager liggen dan de prijzen van de bedrijfstak van de Unie (zie de tabellen 3 en 7).
- (652) Alle macro-economische indicatoren, waaronder productie, capaciteit, bezettingsgraad, verkoopvolume op de EU-markt, marktaandeel, werkgelegenheid en productiviteit, vertoonden in de beoordelingsperiode een negatieve ontwikkeling. Ook alle micro-economische indicatoren, zoals verkoopprijzen op de vrije markt van de EU, productiekosten, loonkosten, winstgevendheid, eindvoorraden, kasstroom, investeringen en het rendement van investeringen, vertoonden in de beoordelingsperiode een negatieve trend. Dezelfde schade-indicatoren vertoonden ook een negatieve lijn wanneer werd gekeken naar de periode 2017-2019, dat wil zeggen vóór het begin van de COVID-19-pandemie. Voor veel indicatoren was de situatie in het OT beter dan in 2019. De oorzaak daarvan is vooral gelegen in de lagere invoer uit de VRC vanwege de uitbraak van de pandemie eind 2019 en begin 2020. Daardoor bleek nog duidelijker welke invloed deze invoer heeft op de algemene situatie in de bedrijfstak van de Unie.
- (653) Op grond van het voorgaande heeft de Commissie geconcludeerd dat de bedrijfstak van de Unie aanmerkelijke schade heeft geleden in de zin van artikel 8, lid 4, van de basisverordening.

5. OORZAKELIJK VERBAND

- (654) Overeenkomstig artikel 8, lid 5, van de basisverordening heeft de Commissie onderzocht of de bedrijfstak van de Unie door de invoer met subsidiëring uit het betrokken land aanmerkelijke schade heeft geleden. Overeenkomstig artikel 8, lid 6, van de basisverordening heeft de Commissie tevens onderzocht of de bedrijfstak van de Unie in dezelfde periode door andere bekende factoren schade had kunnen lijden en verzekerde zij zich ervan dat eventuele schade die werd veroorzaakt door andere factoren dan de invoer met subsidiëring uit het betrokken land, niet aan de invoer met subsidiëring werd toegeschreven. De volgende potentiële factoren werden vastgesteld: verbruik; COVID-19-pandemie; vermeend gebrek aan investeringen; herstructurering van de bedrijfstak van de Unie; hoge productiekosten in de Unie; invoer uit derde landen; uitvoerprestaties van de bedrijfstak van de Unie.

5.1. Gevolgen van de invoer met subsidiëring

- (655) De verslechtering van de situatie van de bedrijfstak van de Unie viel samen met de aanzienlijke marktpenetratie door de invoer uit de VRC, waarmee de prijzen van de bedrijfstak van de Unie voortdurend werden onderboden en de prijzen op de markt van de Unie werden gedrukt. Zoals in overweging 614 is vermeld, onderboden de invoerprijzen van de in de steekproef opgenomen producenten-exporteurs de prijzen in de Unie met gemiddeld 10,8 %.
- (656) Het volume van de invoer uit de VRC is (zoals blijkt uit tabel 2) gestegen van ongeveer 36 660 ton in 2017 naar ongeveer 44 276 ton in het onderzoekstijdvak; dit is een stijging van 21 %. Het marktaandeel steeg op zijn beurt met 29 %, d.w.z. van 18 % tot 23 %. In diezelfde periode (zoals blijkt uit tabel 5) daalde de verkoop van de bedrijfstak van de Unie op de vrije markt met 15 % en daalde het marktaandeel ervan op de vrije markt van 63 % tot 57 %, d.w.z. een daling van 10 %.
- (657) De situatie in de periode 2017-2019 is nog veelzeggender, aangezien de Chinese invoer steeg met 27 % (van 36 660 ton naar 46 595 ton) en een marktaandeel van 24 % bereikte, terwijl het vrije-marktaandeel van de bedrijfstak van de Unie daalde tot 56 % (een daling van 12 %). Ondanks een daling van het verbruik tussen 2018 en 2019 bleef de Chinese invoer inderdaad toenemen en marktaandeel winnen ten nadele van de bedrijfstak van de Unie.

- (658) De prijzen van de invoer met subsidiëring daalden in de beoordelingsperiode met 3 % (zoals blijkt uit tabel 3) van 2 869 naar 2 781 EUR/ton. Ter vergelijking daalden de prijzen van de bedrijfstak van de Unie tijdens dezelfde periode met slechts 1 %, van 3 396 EUR/ton in 2017 tot 3 359 EUR/ton in het onderzoekstijdvak. Hoewel zij in 2017 van een lager prijsniveau vertrokken, daalden de Chinese prijzen tijdens de beoordelingsperiode dus sterker (— 88 EUR/ton) dan de prijzen van de bedrijfstak van de Unie (— 37 EUR/ton). Tevens daalden de Chinese prijzen met 2 % in de periode 2017-2019, terwijl de prijzen van de bedrijfstak van de Unie met minder dan 1 % stegen (12 EUR/ton).
- (659) De druk die werd uitgeoefend door de invoer met subsidiëring leidde tot een aanzienlijke verhindering van een prijsverhoging voor de bedrijfstak van de Unie. De bedrijfstak van de Unie kon de prijzen niet in dezelfde mate verhogen als dat de kosten stegen, vanwege de neerwaartse druk die werd veroorzaakt door de invoer uit China (in termen van zowel volume als lage prijzen). De mate van die neerwaartse druk blijkt immers op zijn minst uit het feit dat de Chinese prijzen gedurende de gehele beoordelingsperiode constant laag waren en aanzienlijk onder de prijzen en productiekosten van de bedrijfstak van de Unie lagen, waardoor de mogelijkheid om de prijzen te verhogen werd beperkt (zie overweging 614). Dit leidde tot een daling van de winstgevendheid van de bedrijfstak van de Unie.
- (660) Met name het verschil tussen 2019 en het OT geeft duidelijk aan hoe sterk het verband is tussen de invoer uit de VRC en de situatie in de bedrijfstak van de Unie. Toen de invoer daalde na de verstoring van de productie en de uitvoer in de VRC wegens de pandemie, verbeterde de productie van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie, de verkoop, de productiekosten per eenheid en de winstgevendheid van de bedrijfstak van de Unie licht (waarbij de buitengewone kosten van herstructurering buiten beschouwing worden gelaten).
- (661) Op basis van het bovenstaande is de Commissie tot de voorlopige conclusie gekomen dat de bedrijfstak van de Unie door de invoer uit de VRC aanmerkelijke schade heeft geleden. Deze schade had gevolgen voor zowel volume als prijs.

5.2. Gevolgen van andere factoren

5.2.1. Verbruik

- (662) Een producent-exporteur stelde dat de schade van de bedrijfstak van de Unie door de vervanging van ACF in bepaalde segmenten door andere producten kon zijn veroorzaakt.
- (663) Inderdaad nam het verbruik in de Unie in 2019 en in het OT af, zoals vermeld in overweging 605. Desalniettemin nam de invoer uit de VRC tijdens de beoordelingsperiode toe, terwijl het verbruik afnam. Bij een dalende vraag zou men normaal verwachten dat alle producenten op dezelfde wijze worden getroffen of dat de uitvoer in vergelijking tot de interne verkoop (verkoop in de Unie) wegens de nabijheid tussen interne producenten en afnemers zelfs sterker daalt. Toch steeg de invoer uit de VRC tijdens de beoordelingsperiode met 21 % (27 % in 2019), terwijl de verkoop van de Unie op de vrije markt daalde met 15 % (16 % in 2019). Voorts viel de lichte verbetering van sommige in overweging 630 besproken indicatoren samen met de voortdurende krimp van het verbruik zoals zichtbaar in tabel 2. Het enige significante verschil tussen deze twee perioden was het lagere niveau van goedkope invoer uit de VRC vanwege de pandemie.
- (664) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Chinese overheid aan dat de inkrimping van de markt als een oorzaak van schade moest worden beschouwd, aangezien de markt tijdens de beoordelingsperiode met 6 % kromp. De Commissie had al rekening gehouden met de inkrimping van de markt en de Chinese overheid heeft geen bewijsmateriaal verstrekt om de conclusie van de Commissie in de vorige overweging te weerleggen. De Commissie heeft dit argument derhalve afgewezen.

5.2.2. COVID-19-pandemie

- (665) De COVID-19-pandemie die in de eerste helft van 2020 begon, heeft de situatie op de EU-markt op verschillende manieren beïnvloed. Zoals vermeld in overweging 605 werd het totale verbruik niet beïnvloed, terwijl de invoer uit de VRC enigszins afnam.

- (666) Zoals uiteengezet in overweging 657, was de invoer met subsidiëring uit de VRC in de periode 2017-2019 op jaarbasis al gestaag toegenomen, wat leidde tot een stijging van meer dan 27 % tot het begin van de COVID-19-pandemie in de eerste helft van 2020. Met andere woorden, de aanmerkelijke schade die de bedrijfstak van de Unie door de invoer met subsidiëring heeft geleden, had zich al gemanifesteerd, zoals blijkt uit de negatieve ontwikkeling van alle macro- en micro-economische indicatoren in de periode 2017-2019, vóór COVID-19 een rol begon te spelen. Bovendien had het kleinere volume van de invoer uit de VRC vanwege de pandemie begin 2020 zoals uiteengezet in overweging 636 een positieve invloed op sommige schade-indicatoren. Hieruit blijkt nogmaals een sterk verband tussen de invoer en de schadesituatie van de bedrijfstak van de Unie.
- (667) Gezien het voorgaande heeft de Commissie geconcludeerd dat de COVID-19-pandemie niet heeft bijgedragen tot de door de bedrijfstak van de Unie geleden aanmerkelijke schade.
- (668) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Chinese overheid aan dat de Commissie het effect van de COVID-19-pandemie onvoldoende heeft onderzocht. De Chinese overheid voerde aan dat de pandemie heeft geleid tot een crisis aan de vraagzijde, die ook zichtbaar zou zijn in de daling van het bbp van de Unie met 6 % in 2020. De eigen voorspellingen van de Commissie ten aanzien van een verwacht herstel van de economie zouden het tijdelijke effect van de pandemie aantonen.
- (669) Onder verwijzing naar overweging 666, waarin de Commissie de gevolgen van de COVID-19-pandemie samenvat, wees de Commissie dit argument af.

5.2.3. Gebrek aan investeringen

- (670) Een producent-exporteur en twee gebruikers voerden aan dat het gebrek aan investeringen door de bedrijfstak van de Unie in hun productiefaciliteiten een van de redenen voor de schade is.
- (671) Zoals vermeld in overweging 647, werden sommige ambitieuze investeringen van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie inderdaad stopgezet. Dit was echter het gevolg van de schadesituatie van de bedrijfstak van de Unie en niet de oorzaak ervan. Ondanks de moeilijke situatie in de bedrijfstak van de Unie gedurende de beoordelingsperiode, is uit het onderzoek gebleken dat er investeringen zijn gedaan in de productielijn ingebouwde mechanismen voor kwaliteitscontrole en dat er andere modernisering van het bestaande machinepark hebben plaatsgevonden. Bovendien hebben verschillende ondernemingen geïnvesteerd in O & O om dunne ACF en ACF voor de productie van accu's voor elektrische auto's te produceren. Daaruit blijkt dat de bedrijfstak van de Unie zich binnen zijn financiële mogelijkheden aan de vereisten van de markt heeft aangepast.
- (672) Hoewel niet kan worden uitgesloten dat aanvullende investeringen in de modernste technologie nodig kunnen zijn om de levensvatbaarheid van de bedrijfstak van de Unie op lange termijn te waarborgen, is de Commissie tot de conclusie gekomen dat de staat van de productieapparatuur van de bedrijfstak van de Unie en de ontwikkeling van zijn exploitatiekosten geen afbreuk doen aan het oorzakelijke verband dat is vastgesteld tussen de invoer met subsidiëring en de door de bedrijfstak van de Unie geleden aanmerkelijke schade.
- (673) Gezien het voorgaande heeft de Commissie geconcludeerd dat beperkte investeringen niet hebben bijgedragen tot de door de bedrijfstak van de Unie geleden aanmerkelijke schade.
- (674) Het consortium van importeurs verzocht de opmerkingen die het had ingediend in het kader van het afzonderlijke antidumpingonderzoek ook in dit antisubsidieonderzoek op te nemen, en maakte ook opmerkingen over de mededeling van de definitieve bevindingen in deze procedure. Het consortium van importeurs voerde aan dat de Commissie haar conclusies uit de voorlopige verordening heeft herhaald zonder bewijsmateriaal te verstrekken waarmee het argument van het consortium kon worden weerlegd dat de schade van de bedrijfstak van de Unie het gevolg was van een gebrek aan investeringen waardoor geen dunne folie kon worden geleverd. Het consortium voerde aan dat het, hoewel het alle bewijsmateriaal had verstrekt dat het redelijkerwijs kon verzamelen, aan de Commissie zou zijn om de juistheid van deze beweringen te controleren en, indien nodig, deze kwesties verder te onderzoeken door de producenten in de Unie om aanvullende informatie te vragen. Het gebrek aan investeringen in de nieuwe machines en technologieën heeft ertoe geleid dat de productielijnen van de producenten in de Unie verouderd zijn, aangezien het overgrote deel van de fabrieken voor bladaluminium in de EU ouder is dan 20 jaar.

- (675) In tegenstelling tot wat het consortium beweerde, heeft de Commissie tijdens de controles op afstand bij de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie de resultaten van de kwaliteitstests specifiek voor ACF< 6 geverifieerd, aangezien het consortium had aangevoerd dat er sprake was van kwaliteitsproblemen met de dunnere folie. Hoewel de Commissie heeft erkend dat sommige investeringen zijn stopgezet, heeft zij ook de investeringen in bestaande machineparken en de daaruit voortvloeiende kwaliteitstests gecontroleerd. De Commissie verwierp derhalve het argument dat zij naar aanleiding van het verstrekte bewijsmateriaal niet de nodige inspanningen heeft geleverd om de argumenten van het consortium te beoordelen.

5.2.4. Herstructurering van de bedrijfstak van de Unie

- (676) Eén gebruiker haalde het feit dat producenten in de Unie uit de markt traden en herstructureerden aan als een reden voor de schadesituatie van de bedrijfstak van de Unie.
- (677) De meeste door de gebruiker opgemerkte markt-uitredingen vonden vóór de beoordelingsperiode plaats. Er waren geen aanwijzingen dat deze sluitingen zich onder billijke marktvoorwaarden zouden voordoen. Net als bij de investeringen zijn de sluitingen van productiefaciliteiten en zakelijke activiteiten het gevolg van de schade voor de bedrijfstak van de Unie, niet de oorzaak ervan. Als onderdeel van herstructurerings- en aanpassingen verlichten dergelijke sluitingen gewoonlijk de schade in plaats van dat zij deze verergeren.
- (678) Het is correct dat de herstructureringskosten van een van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie in de tweede helft van het OT van invloed kunnen zijn geweest op sommige indicatoren, zoals productiekosten, werkgelegenheid en winstgevendheid. Daarom heeft de Commissie bij het schadebeeld ook geen rekening gehouden met deze kosten. Zelfs zonder die kostenelementen is duidelijk dat de bedrijfstak van de Unie schade heeft geleden gedurende de gehele beoordelingsperiode, met inbegrip van het OT. Deze argumenten werden derhalve afgewezen.
- (679) Gezien het voorgaande heeft de Commissie geconcludeerd dat herstructurering van de bedrijfstak van de Unie niet heeft bijgedragen tot de door de bedrijfstak van de Unie geleden aanmerkelijke schade.
- (680) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde Xiamen Xiashun aan dat de herstructurering van de bedrijfstak van de Unie en de stopzetting van de productie door Novelis Lüdenscheid niet kunnen worden genegeerd. Xiamen Xiashun voerde aan dat in de mededeling van de definitieve bevindingen niet werd gespecificeerd hoe de herstructureringskosten daadwerkelijk in aanmerking werden genomen en verantwoord, en dat de Commissie geen explicietere motivering heeft gegeven.
- (681) In tegenstelling tot Xiamen Xiashun heeft de Commissie duidelijk aangegeven hoe zij de herstructurering van de bedrijfstak van de Unie heeft beoordeeld in het kader van de berekening van de schade-indicatoren. Zoals beschreven in de overwegingen van de mededeling van de definitieve bevindingen, heeft de Commissie in overweging 510 van de mededeling van de definitieve bevindingen ten eerste uitgelegd dat zij de herstructurering als onderdeel van de aanpassing als gevolg van de schade beschouwde en in beginsel de herstructurering in haar berekening heeft opgenomen. Verder heeft de Commissie in overweging 511 van de mededeling van de definitieve bevindingen uitgelegd dat de Commissie een parallelle berekening heeft uitgevoerd waarbij zij geen rekening hield met de herstructureringskosten van een van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie, en heeft beoordeeld of dit gevolgen zou hebben gehad, zoals herhaald in overweging 678. De Commissie heeft het argument van Xiamen Xiashun dan ook afgewezen omdat zij niet alleen de toegepaste methode had beschreven, maar ook heeft verklaard dat zelfs indien die kosten buiten beschouwing zouden worden gelaten, de conclusie over de schadefactoren en het oorzakelijk verband ongewijzigd zouden blijven.

5.2.5. Hoge lonen, energiekosten en een gebrek aan verticale integratie

- (682) Eén gebruiker voerde aan dat hoge lonen en energieprijzen de redenen zijn voor de schadesituatie van de bedrijfstak van de Unie.
- (683) De producenten in de Unie verlaagden van 2017 tot het OT het aantal werknemers in de productie en de administratie – met een aanzienlijke daling van hun totale arbeidskosten tot gevolg – om concurrerend te blijven met een kleiner marktaandeel. Zoals aangetoond in tabel 8, stegen de gemiddelde kosten per werknemer in het OT, maar dit was hoofdzakelijk te wijten aan de herstructurering van een van de in de steekproef opgenomen producenten. Los van deze buitengewone uitgaven bleven de gemiddelde kosten per werknemer in de beoordelingsperiode relatief stabiel, terwijl de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie nog steeds verlies maakten.

- (684) De energiekosten vertegenwoordigen een relatief klein deel van de productiekosten (ongeveer 3 %) en hebben als zodanig geen aanmerkelijke impact op de in tabel 7 aangegeven stijging van de productiekosten. Hoewel de energiekosten per ton door de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie geproduceerde ACF gedurende de beoordelingsperiode met 12 % stegen, zijn die hogere kosten deels te wijten aan het lagere productievolume en kunnen zij, gelet op het aandeel van de energiekosten in de productiekosten, hoe dan ook niet verantwoordelijk zijn voor de in tabel 7 vermelde stijging van de productiekosten.
- (685) Eén gebruiker stelde dat het gebrek aan verticale integratie een bron van aanmerkelijke schade is voor de bedrijfstak van de Unie.
- (686) De Commissie merkte op dat het gebrek aan verticale integratie het oorzakelijk verband niet doorbreekt, aangezien deze factor niet veranderd is tijdens de beoordelingsperiode. Bovendien zijn niet alle Chinese producenten-exporteurs verticaal geïntegreerd. Dit argument is derhalve afgewezen.
- (687) Gezien het voorgaande heeft de Commissie geconcludeerd dat de lonen, de energiekosten en het gebrek aan verticale integratie niet hebben bijgedragen tot de door de bedrijfstak van de Unie geleden aanmerkelijke schade.
- (688) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Chinese overheid aan dat de Commissie onvoldoende rekening heeft gehouden met de loonkosten, die tussen 2019 en het eind van het OT met 25 % stegen.
- (689) In tegenstelling tot het argument van de Chinese overheid heeft de Commissie het effect van de gestegen loonkosten geanalyseerd en geconcludeerd dat dit moet worden gezien in combinatie met de daling van het personeelsbestand van de producenten in de Unie, hetgeen tot buitengewone kosten heeft geleid. Als de buitengewone kosten voor de aanpassing buiten beschouwing worden gelaten, bleven de kosten per werknemer relatief stabiel, zoals reeds vermeld in overweging 683. De Commissie heeft dit argument derhalve afgewezen.

5.2.6. Invoer uit derde landen

- (690) Het volume van de invoer uit andere derde landen heeft zich in de beoordelingsperiode als volgt ontwikkeld:

Tabel 11

Invoer uit derde landen

Land		2017	2018	2019	OT
Totaal van alle derde landen behalve het betrokken land	Volume (ton)	10 950	9 680	9 675	8 625
	<i>Index</i>	100	88	88	79
	Marktaandeel	5 %	5 %	5 %	5 %
	Gemiddelde prijs	3 192	3 386	3 474	3 575
	<i>Index</i>	100	106	109	112

Bron: Eurostat.

- (691) De invoer uit derde landen was relatief beperkt. De gemiddelde prijzen van de invoer uit derde landen waren tijdens de beoordelingsperiode consequent hoger dan de Chinese prijzen. Zij waren in 2017 en 2018 slechts iets lager dan de Unieprijzen en overtroffen die prijzen vervolgens in 2019 en in het OT. Het volume van deze invoer nam tijdens de beoordelingsperiode af (— 21 %). Gelet op de krimp van het verbruik bleef het marktaandeel van deze invoer gedurende de volledige beoordelingsperiode rond de 5 % liggen. De prijzen van deze invoer zijn in de beoordelingsperiode toegenomen met 12 %.

- (692) Op basis hiervan heeft de Commissie geconcludeerd dat de ontwikkeling van de invoer uit andere landen gedurende de beoordelingsperiode niet heeft bijgedragen aan de door de bedrijfstak van de Unie geleden aanmerkelijke schade.

5.2.7. Uitvoerprestaties van de bedrijfstak van de Unie

- (693) De uitvoer van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie heeft zich gedurende de beoordelingsperiode als volgt ontwikkeld:

Tabel 12

Uitvoerprestaties van de in de steekproef opgenomen producenten in de Unie

	2017	2018	2019	OT
Volume van de uitvoer (ton)	57 956	74 277	69 027	61 811
Index	100	128	119	107
Gemiddelde prijs (EUR/ton)	3 498	3 632	3 475	3 400
Index	100	104	99	97

Bron: Wel en niet in de steekproef opgenomen ondernemingen in de bedrijfstak van de Unie.

- (694) De uitvoer van de bedrijfstak van de Unie steeg in de beoordelingsperiode met 7 %, van 57 356 ton in 2017 tot ongeveer 61 811 ton in het onderzoekstijdvak.
- (695) De gemiddelde prijs van deze uitvoer is in 2018 eerst met 4 % gestegen en daarna geleidelijk gedaald tot een lager niveau dan in 2017 (— 3 %) in het OT. De gemiddelde prijs van deze uitvoer bleef consequent boven de prijs die de bedrijfstak van de Unie op de EU-markt kon behalen.
- (696) Gezien de prijsniveaus van de uitvoer van de bedrijfstak van de Unie naar derde landen heeft de Commissie geconcludeerd dat de uitvoerprestaties niet hebben bijgedragen tot de door de bedrijfstak van de Unie geleden aanmerkelijke schade.

5.3. Conclusie inzake het oorzakelijke verband

- (697) Er bestaat een duidelijk verband tussen de verslechtering van de situatie van de bedrijfstak van de Unie en de toename van de invoer uit de VRC.
- (698) De Commissie heeft onderscheid gemaakt tussen en afzonderlijk gekeken naar de gevolgen van alle bekende factoren voor de situatie van de bedrijfstak van de Unie en de schade veroorzakende gevolgen van de invoer met subsidiëring. Geen van de factoren droeg alleen of in combinatie bij tot de negatieve ontwikkelingen van de schade-indicatoren die in de beoordelingsperiode werden waargenomen.
- (699) Op basis van het voorgaande is de Commissie in dit stadium tot de conclusie gekomen dat de invoer met subsidiëring uit het betrokken land de bedrijfstak van de Unie aanmerkelijke schade heeft berokkend en dat de andere factoren, ongeacht of ze individueel dan wel collectief werden beschouwd, geen afbreuk deden aan het oorzakelijk verband tussen de invoer met subsidiëring en de aanmerkelijke schade.

6. BELANG VAN DE UNIE

6.1. Belang van de bedrijfstak van de Unie en van de leveranciers

- (700) Er zijn elf groepen van ondernemingen bekend die ACF produceren in de Unie. De bedrijfstak van de Unie stelt meer dan 2 000 werknemers direct te werk en nog veel meer werknemers zijn er indirect van afhankelijk. De producenten zijn wijdverspreid in de gehele Unie.

- (701) Het ontbreken van maatregelen zal naar alle waarschijnlijkheid aanzienlijke negatieve gevolgen hebben voor de bedrijfstak van de Unie in termen van verdere vermindering van een prijsverhoging, minder verkoop en een verdere verslechtering van de winstgevendheid. De maatregelen zullen de bedrijfstak van de Unie in staat stellen zijn potentieel op de markt van de Unie te benutten, verloren marktaandeel terug te winnen en de winstgevendheid te verbeteren tot niveaus die onder normale mededingingsvoorwaarden zijn te verwachten.
- (702) Daarom heeft de Commissie geconcludeerd dat de instelling van maatregelen in het belang van de bedrijfstak van de Unie en van zijn upstreamleveranciers is.

6.2. Belang van de gebruikers

- (703) Negen gebruikers die de bedrijfstak voor flexibele verpakkingen en die voor bouwmaterialen vertegenwoordigden, hebben de vragenlijst ingevuld. De negen ondernemingen zijn goed voor ongeveer 27 % van de Chinese invoer tijdens het OT. Drie andere gebruikers hebben opmerkingen ingediend, maar geen antwoorden op de vragenlijst ingestuurd. Op basis van deze antwoorden heeft de Commissie geen aanmerkelijke afhankelijkheid van uit de VRC ingevoerde ACF vastgesteld. Voor de meeste medewerkende gebruikers vertegenwoordigde ACF uit de VRC tussen nul en 7 % van de productiekosten van de producten waarvoor ACF verbruikt werd. De uitzondering hierop waren twee gebruikers (één in de bouwsector en een andere in de verpakkingsector) die [80-95] % en [85-100] % van hun ACF uit de VRC invoeren, wat respectievelijk goed is voor [15-25] % en [20-30] % van hun kosten voor de desbetreffende productie.
- (704) Zes gebruikers stelden dat de producenten in de Unie niet dezelfde kwaliteit ACF konden leveren als de Chinese producenten, vanwege een gebrek aan investeringen in nieuwe machines en in de productielijn ingebouwde uitrusting voor kwaliteitscontroles. Hoewel de producenten in de Unie over het algemeen inderdaad een ouder machinepark hebben dan de Chinese producenten, hebben de producenten in de Unie investeringen gedaan en passen zij ook ingebouwde kwaliteitsdetectie-instrumenten toe. Zoals uit de uitvoercijfers van de bedrijfstak van de Unie blijkt, kunnen de producenten in de Unie ook met succes concurreren op de markten van derde landen, wat bewijst dat hun product over het algemeen niet inferieur is bij vergelijking met de mondiale norm. Hoewel sommige Chinese marktleiders over faciliteiten beschikken die op efficiënte wijze een hoogwaardig product kunnen produceren, is uit de door een gebruiker verstrekte kwaliteitsanalyse gebleken dat dit niet voor de gehele ACF-sector in de VRC en al zijn producenten-exporteurs geldt.
- (705) Drie gebruikers voerden aan dat producenten in de Unie geen grote breedten leverden of op zijn minst met aanbodbeperkingen voor specifieke afmetingen zouden kampen. Tijdens het onderzoek werd vastgesteld dat de producenten in de Unie alle door de markt gevraagde breedten konden leveren. Specifieke breedten kunnen weliswaar kostenefficiënter zijn dan andere, naargelang van de maximumbreedte van de wals, wat vervolgens tot uiting komt in de prijsonderhandelingen, maar dit is een normale handelspraktijk.
- (706) Drie gebruikers voerden aan dat producenten in de Unie geen kwaliteits- ACF van minder dan 6 micron dik zouden kunnen leveren. Zoals uitgelegd in overweging 63, heeft de Commissie vastgesteld dat de bedrijfstak van de Unie niet alleen over bestaande capaciteit beschikt en in dit segment commerciële verkoop heeft gerealiseerd, maar ook dat de bedrijfstak investeert in de productie van dikten van minder dan 6 micron, wat een marktsegment betreft dat zich aan het ontwikkelen was en een relatief laag verbruik kende tijdens het OT.
- (707) Twee gebruikers voerden aan dat compenserende rechten onderbrekingen van de toeleveringsketen zouden veroorzaken. Hoewel de vraag op piekmomenten in specifieke situaties tot langere aanlooptijden kan leiden en Chinese producenten meer financiële flexibiliteit kunnen hebben om grondstoffen op te slaan, is van belang op te merken dat er zich ook onderbrekingen in de toeleveringsketen vanuit de VRC kunnen voordoen, zoals dat het geval is geweest vanwege COVID-19, waardoor de overleving van de producenten in de Unie een belangrijke factor is voor de voorzieningsstabiliteit in Europa. Hoe dan ook staat er in de Unie een aanzienlijke reserveproductiecapaciteit ter beschikking van de gebruikers, zoals aangegeven in tabel 4.
- (708) Twee gebruikers stelden dat compenserende rechten een gevaar zouden betekenen voor het concurrentievermogen van de converterindustrie op de markt van de Unie, die concurreert met producenten uit landen buiten de Unie, aangezien kostenstijgingen niet kunnen worden doorberekend aan hun afnemers. Europese converters zouden hun productie daarom naar buiten de Unie kunnen verplaatsen. Er werd echter geen specifiek bewijs geleverd voor het niet kunnen doorberekenen van de aanvullende kosten.

- (709) Twee gebruikers voerden aan dat de rechten zouden indruisen tegen de Europese duurzaamheidsdoelstelling, aangezien het gebruik van dunnere ACF die doelstelling zou helpen bereiken. Hoewel de Commissie hierboven (zie overweging 63) reeds tot de conclusie is gekomen dat de bedrijfstak van de Unie perfect in staat is om dunnere ACF te produceren, zij er evenwel op gewezen dat de Europese Unie geen duurzaam groen beleid kan opbouwen, waarvan groener isolatiemateriaal voor de bouwsector deel uitmaakt, op basis van schadetoebrengende invoer met zware subsidiëring uit de VRC.
- (710) Eén gebruiker voerde aan dat rechten de markt zouden verstoren, aangezien twee van de grootste ACF-producenten, die tevens converters zijn, een eigen verbruik van meer dan 70 % van hun productie hebben. Gelet op het aantal producenten in de Unie, is het bijzonder onwaarschijnlijk dat het eigen verbruik van twee geïntegreerde ACF-producenten, die tevens converters zijn, de markt zou verstoren. Bovendien is er een aanzienlijke reservecapaciteit voor ACF beschikbaar in de EU. Ten slotte zou het niet instellen van antisubsidiemaatregelen om deze reden erop neerkomen dat het ene ondernemingsmodel (niet-geïntegreerde productie) wordt bevoordeeld ten opzichte van het andere.
- (711) Eén gebruiker voerde aan dat de bedrijfstak van de Unie staatssteun zou kunnen worden aangeboden in plaats van rechten in te stellen. De Commissie merkte op dat financiële steun echter niet het juiste instrument is om schade veroorzakende subsidiëring tegen te gaan.
- (712) Gelet op het voorgaande heeft de Commissie geconcludeerd dat er geen sprake is van een uniform belang van de gebruikers voor of tegen de instelling van de maatregelen. De gebruikers die tegen het instellen van de maatregelen pleitten, zouden bepaalde negatieve gevolgen kunnen ondervinden.
- (713) Manreal voerde aan dat de maatregelen geen voordeel zouden opleveren voor de producenten in de Unie. Zij zouden daarentegen ten goede komen aan de ACF-producenten in Turkije, Thailand, Brazilië of Rusland aangezien de gebruikers van deze landen zouden kopen in plaats van bij de producenten in de Unie.
- (714) Manreal onderbouwde echter niet waarom de producenten in de Unie onder billijke voorwaarden niet zouden kunnen concurreren met producenten uit andere landen.
- (715) Bovendien betoogde Manreal dat indien de gebruikers hun kosten zouden doorberekenen aan hun afnemers, dit het concurrentievermogen van hun afnemers in gevaar zou brengen. Naast het formuleren van deze algemene opmerking, werd dit argument door de onderneming echter niet verder onderbouwd.
- (716) Manreal voerde verder aan dat de Commissie in overweging 354 van Verordening (EU) 2021/983 heeft aangegeven dat zij maatregelen zou instellen die geïntegreerde producenten zouden bevoordelen. Manreal verzocht de Commissie om de waarschijnlijke gevolgen van de maatregelen “voor de eerlijke mededinging in de EU” te onderzoeken.
- (717) Deze interpretatie van Verordening (EU) 2021/983 is onjuist, aangezien de Commissie enkel heeft verklaard dat het niet instellen van maatregelen niet-geïntegreerde gebruikers zou bevoordelen. Zonder maatregelen kunnen zij ACF met dumping kopen, terwijl geïntegreerde gebruikers die in de Unie ACF produceren, dit oneerlijke voordeel niet zouden genieten. Wat het verzoek van Manreal betreft om de waarschijnlijke gevolgen van de maatregelen “voor de eerlijke mededinging in de EU” te onderzoeken, begrijpt de Commissie dat Manreal stelt dat de rechten een oneerlijk concurrentievoordeel zouden opleveren voor geïntegreerde producenten in de Unie ten opzichte van niet-geïntegreerde bedrijven. De Commissie herinnerde eraan dat overeenkomstig artikel 31, lid 1, van de antisubsidiebasisverordening bij de beoordeling van het belang van de Unie door de Commissie in het bijzonder aandacht wordt besteed aan de noodzaak de handelsverstoringe gevolgen van schade veroorzakende subsidiëring weg te nemen en daadwerkelijke mededinging te herstellen.
- (718) Manreal voerde verder aan dat de Commissie haar recht van verweer heeft geschonden, aangezien Manreal geen toegang had tot de in overweging 704 vermelde analyse.
- (719) De Commissie is verplicht de vertrouwelijke bedrijfsinformatie van de partijen te beschermen, en de toegang tot deze informatie af te wegen ten opzichte van het belang van andere partijen om hun rechten uit te oefenen. Een gedetailleerde kwaliteitsanalyse van producten van verschillende leveranciers uit de VRC en de Unie over verschillende jaren kan terecht als een bedrijfsgeheim worden aangemerkt, dat niet met concurrenten wordt gedeeld. Daarom vormt het niet delen van bedrijfsgeheimen geen schending van het recht van verweer van Manreal.

- (720) Twee ondernemingen, Gascogne en Manreal, voerden aan dat de verklaring van de Commissie in overweging 712 dat er geen sprake is van een uniform belang van de gebruikers tegen de instelling van de maatregelen, onjuist is aangezien alle gebruikers zich in hun opmerkingen tegen de instelling van maatregelen hadden gekeerd.
- (721) Voor haar beoordeling kan de Commissie ook een beroep doen op vertrouwelijke gegevens die door de gebruikers zijn ingediend als antwoord op de vragenlijst. Uit de gegevens blijkt dat er twee gebruikers zijn die een hoog percentage van hun ACF uit China betrekken en voor wie ACF uit China een zeer groot deel van hun kosten voor grondstoffen vertegenwoordigt, maar de andere gebruikers ACF voornamelijk van producenten in de Unie kopen en niet op dezelfde wijze door de maatregelen zouden worden getroffen. Door nadere gegevens te onthullen over het percentage dat afzonderlijke gebruikers aankopen van concrete ACF-producenten zouden hun toeleveringsketens worden blootgelegd. De partijen kunnen hun betoog echter reeds opbouwen op de informatie dat gebruikers in verschillende mate afhankelijk zijn van invoer uit de VRC.
- (722) In het kader van het bovenstaande bevestigt de Commissie haar beoordeling dat er geen sprake is van een uniform belang van de gebruikers voor of tegen de instelling van de maatregelen, zelfs indien gebruikers die zich hebben uitgesproken tegen de instelling van maatregelen — met name de twee gebruikers voor wie ACF een hoog percentage van hun productiekosten vertegenwoordigt — hiervan mogelijk bepaalde negatieve gevolgen ondervinden.
- (723) Walki voerde aan dat het algemene informatiedocument het belang van de gebruikers niet correct of eerlijk weergeeft. Walki voerde verder aan dat de conclusie van de Commissie over het ontbreken van een “uniform belang” van de gebruikers op grond van het feit dat “gebruikers in verschillende mate afhankelijk zijn van invoer uit de VRC” een misleidende en discriminerende analyse vormt ten aanzien van de gebruikers.
- (724) De Commissie concludeerde dat er geen uniform belang van de gebruikers was vanwege de sterk uiteenlopende niveaus waarop gebruikers afhankelijk zijn van ACF van oorsprong uit de VRC. Met deze verklaring betwistte de Commissie niet dat alle medewerkende gebruikers tegen de instelling van antidumpingrechten waren.
- (725) Walki voerde verder aan dat de Commissie niet heeft gereageerd op zijn verzoek om een meer met redenen omklede analyse te verstrekken met betrekking tot cruciale elementen in verband met het belang van de Unie. Walki verzocht om een correctie van de verklaring van de Commissie met betrekking tot de verwijzing naar de argumenten van de gebruikers ten aanzien van het feit dat de bedrijfstak van de Unie wegens een gebrek aan investeringen geen ACF van dezelfde kwaliteit kan leveren als de Chinese producenten. Walki voerde aan dat zes gebruikers een gemeenschappelijke verklaring hebben ingediend waarin wordt gesteld “dat de producenten die het verzoek indienden niet over de productiecapaciteit beschikken om bepaalde belangrijke specificaties van ACF te leveren. Hun onvermogen om deze specificaties commercieel aan de gebruikers in de Unie te leveren, wordt het duidelijkst toegeschreven aan het feit dat verzoekers op lange termijn niet hebben geïnvesteerd in de productieapparatuur en -technologie die nodig zijn om hun bestaande ACF-assortiment uit te breiden om de dunnere specificaties te leveren die deze gebruikers nodig hebben.”
- (726) Zes gebruikers hebben inderdaad een gemeenschappelijke verklaring ingediend waarin zij aanvoerden dat de bedrijfstak van de Unie had nagelaten te investeren, naast de vier gebruikers die dit argument reeds elk afzonderlijk hadden aangevoerd. De Commissie heeft deze bewering echter reeds inhoudelijk behandeld in de punten 5.2.3 en 6.2 van Verordening (EU) 2021/983. In het onderhavige stadium heeft geen enkele gebruiker nieuwe feitelijke informatie verstrekt, maar slechts hetzelfde argument herhaald. De Commissie bevestigde derhalve haar conclusies.
- (727) Walki voerde verder aan dat de Commissie, op basis van het algemene vermogen van de producenten in de Unie om uit te voeren en met succes op de markten van derde landen te concurreren, ten onrechte tot de conclusie was gekomen dat de producten van de Unie niet van mindere kwaliteit zijn. Walki voerde aan dat dit alleen van toepassing zou zijn op het vermogen om hoogwaardige dikkere folie van meer dan 20 micron te produceren. De onderneming voerde ook aan dat de Commissie niet heeft aangegeven dat dit alle soorten dunnere folie zou omvatten, die centraal staan in de kwestie van de beperking van het aanbod in de Unie.
- (728) Walki voerde verder aan dat de bewering dat niet alle Chinese producenten op efficiënte wijze een product van hoge kwaliteit kunnen produceren, niets afdoet aan het argument van de gebruikers dat de bedrijfstak van de Unie niet in staat is op efficiënte wijze dunnere folie van hoge kwaliteit te produceren.
- (729) De Commissie heeft de verkoopgegevens van de betrokken producenten in de Unie getoetst; hieruit blijkt dat er ACF van minder dan 20 micron naar derde landen wordt uitgevoerd. Het argument van Walki dat de producenten in de Unie alleen met ACF van meer dan 20 micron concurrerend zouden kunnen zijn, houdt derhalve geen stand.

- (730) Walki voerde verder aan dat de beoordeling door de Commissie van de reservecapaciteit niet gelijkstaat met het vermogen om hoeveelheden hoogwaardige dunne ACF te produceren.
- (731) De Commissie heeft een gedegen analyse uitgevoerd van de capaciteit om dunnere folie te produceren, die wordt beperkt door de beschikbaarheid van machines die geschikt zijn voor de laatste walsstap. Sommige producenten in de Unie presenteerden testresultaten waaruit bleek dat de geproduceerde proefrollen voor ACF < 6 met succes voldeden aan de eisen van de respectieve afnemer. De Commissie wijst voorts op haar beoordeling dat ACF < 6 een opkomende nieuwe markt is, en dat gezien de zeer kleine vraag in het OT uiteraard niet alle fabrikanten in de Unie hun machinepark al voor dit marktsegment hebben aangepast.
- (732) Walki voerde verder aan dat belangrijke elementen van het positieve bewijsmateriaal dat Walki tijdens de laatste fase van het onderzoek heeft verstrekt, volledig buiten beschouwing zijn gelaten of verkeerd werden weergegeven. De Commissie was van mening dat dit argument onjuist was. De Commissie heeft alle argumenten en bewijzen in aanmerking genomen, maar om redenen van vertrouwelijkheid kon bepaalde zeer specifieke informatie niet in de verordening worden bekendgemaakt.
- (733) Manreal voerde aan dat de Commissie het beginsel van behoorlijk bestuur heeft geschonden. De onderneming voerde aan dat de Commissie zonder enige motivering al haar opmerkingen heeft genegeerd en voerde aan dat de Commissie een oneerlijke weerleggingstechniek heeft gebruikt door erop te wijzen dat zij haar beweringen onvoldoende had onderbouwd.
- (734) Anders dan Manreal beweert, is de Commissie haar verplichting nagekomen om voor elk van de opmerkingen van Manreal te beoordelen of deze voldoende onderbouwd was, en heeft zij in de door Manreal genoemde overwegingen uiteengezet waarom dit voor elk ervan niet geval was. De basisverordening voorziet niet in een verplichting voor de Commissie om verder onderzoek te doen naar opmerkingen die onvoldoende onderbouwd zijn.
- (735) De Commissie heeft dit argument derhalve afgewezen.

6.3. Verzoek om vrijstelling onder de regeling bijzondere bestemming

- (736) In het afzonderlijke antidumpingonderzoek verzocht Effegidi om vrijstelling onder de regeling bijzondere bestemming voor ACF voor het gebruik bij de productie van folie voor kabelafscherming en wijnflescapsules. Effegidi heeft dit verzoek tot deze procedure uitgebreid.
- (737) Het verzoek vloeit voort uit het kostenpercentage dat ACF in de productiekosten van folie voor kabelafscherming en capsules voor wijnflessen vertegenwoordigt, en de gevolgen die de maatregelen voor de onderneming zouden hebben. Volgens Effegidi is folie voor kabelafscherming en voor wijnflescapsules een nichemarkt en is het verbruik van ACF bij de productie daarvan eveneens verwaarloosbaar. Dit houdt in dat een vrijstelling van de rechten voor eindgebruik de algemene doeltreffendheid van het antidumpingrecht niet zou ondermijnen.
- (738) Het onderzoek bracht echter aan het licht dat Effegidi niet alleen beide producten produceert waarvoor het de vrijstelling onder de regeling bijzondere bestemming heeft aangevraagd, maar dat zijn portfolio bovendien talrijke andere producten omvat zoals kabelfolie waarin geen ACF is verwerkt, alsook andere verpakkingen voor voedings- en niet-voedingsproducten, al dan niet met ACF erin verwerkt. De Commissie kon bijgevolg de algemene gevolgen van antidumpingrechten voor de winstgevendheid van de onderneming niet vaststellen op basis van de door Effegidi verstrekte gegevens. Daarom heeft de Commissie, in de mededeling van de definitieve bevindingen, de vrijstelling onder de regeling bijzondere bestemming afgewezen.
- (739) Na de mededeling van de definitieve bevindingen heeft Effegidi de Commissie haar jaarrekening voor de jaren 2019, 2020 en de eerste helft van 2021 verstrekt. Verder verzocht Effegidi de Commissie om richtsnoeren over eventuele andere documenten die nodig waren om in aanmerking te komen voor de vrijstelling onder de regeling bijzondere bestemming.
- (740) De Commissie heeft vastgesteld dat de informatie die na de mededeling van de definitieve bevindingen was verstrekt, niet voldoende was om de Commissie in staat te stellen de algemene gevolgen te beoordelen die een mogelijke vrijstelling zou hebben op de doeltreffendheid van het recht. Effegidi heeft geen informatie verstrekt over de bedrijfstak voor kabelafscherming en capsules voor wijnflessen.

- (741) De Commissie kon derhalve niet beoordelen of de vrijstelling onder de regeling bijzondere bestemming in het belang van de Unie zou zijn en bevestigde derhalve haar afwijzing van het vrijstellingsverzoek van Effegidi.

6.4. Belang van de importeurs

- (742) Een consortium van vijf niet-verbonden importeurs heeft opmerkingen gemaakt bij de opening van het onderzoek. Er heeft echter slechts één niet-verbonden importeur, die [15-25 %] van de invoer uit de VRC vertegenwoordigt, een antwoord ingediend op de vragenlijst voor importeurs.
- (743) Het consortium voerde aan dat de producenten in de Unie niet in staat zijn het volledige spectrum van ACF in de vereiste kwaliteit en in de vereiste volumes te produceren, vanwege technische beperkingen ten gevolge van een gebrek aan verticale integratie bij de meeste producenten in de Unie. Dit zou leiden tot hogere productiekosten, een lagere kwaliteit, afhankelijkheid van de markt voor grondstoffen (basisaluminiumfolie) en langere aanlooptijden vanwege een langere toeleveringsketen. Zij voerden voorts aan dat een gebrek aan investeringen, met name in ingebouwde detectiesystemen, tot kwaliteitsproblemen heeft geleid. Het consortium verwacht daarom productschaarste, in het bijzonder voor dunne ACF, indien er maatregelen worden ingesteld. Dit zou, samen met de hogere prijzen, het concurrentievermogen van de converters in de Unie (gebruikers) ondermijnen.
- (744) Zoals besproken in punt 4.5.2.1, lijkt de bedrijfstak van de Unie over voldoende reservecapaciteit te beschikken, zelfs wanneer rekening wordt gehouden met het hoge niveau van eigen gebruik van twee grote producenten in de Unie. In tegenstelling tot wat het consortium van importeurs beweert, zijn er wel degelijk investeringen gedaan in ingebouwde kwaliteitscontrole en blijkt uit de gegevens niet dat ACF uit China consequent van betere kwaliteit is.
- (745) In het licht van het bovenstaande heeft de Commissie geconcludeerd dat de instelling van maatregelen niet noodzakelijkerwijs in het belang van de importeurs zou zijn. Bij de afweging van de verschillende belangen die op het spel staan, heeft zij echter de waarschijnlijke gevolgen ervan nader beoordeeld (zie punt 4.4).
- (746) Na de mededeling van de voorlopige bevindingen herhaalde het consortium van importeurs het argument dat de producenten in de Unie niet aan de bestaande vraag naar ACF kunnen voldoen, vooral niet in het marktsegment van dun ACF, waar zij momenteel invoeren uit de VRC om aan de vraag te kunnen voldoen. Het consortium stelde dat het ten minste twee jaar zou duren voordat de productie van dun ACF doeltreffend en operationeel zou zijn, en dat de producenten in de Unie niet aan de gevraagde kwaliteitsnormen blijken te voldoen om de huidige invoer uit China in dit marktsegment te vervangen.
- (747) Naast het feit dat het consortium niet heeft onderbouwd waarom het twee jaar zou duren om de productie van dun ACF operationeel te maken, heeft de Commissie in punt 4.5.2.1 van Verordening (EU) 2021/983 reeds geconcludeerd dat de bedrijfstak van de Unie over voldoende reservecapaciteit lijkt te beschikken. Bovendien heeft de bedrijfstak van de Unie door middel van verkoop en de productie van proefrollen aangetoond dat hij in staat is om aan de vraag van de afnemers te voldoen, zoals uiteengezet in de overwegingen 50 en 51 van Verordening (EU) 2021/983.
- (748) In het licht van het bovenstaande heeft de Commissie haar conclusie bevestigd dat de instelling van maatregelen niet noodzakelijkerwijs in het belang van de importeurs zou zijn. Bij de afweging van de verschillende belangen die op het spel staan, heeft zij echter de waarschijnlijke gevolgen ervan nader beoordeeld (zie punt 6.4).
- (749) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde het consortium aan dat de Commissie volledig is voorbijgegaan aan het feit dat de geleidelijke verschuiving van de vraag naar dunnere profielen van ACF heeft geleid tot een stijging van de vraag naar ACF met een dikte van ≤ 7 micron. Bovendien heeft de Commissie het feit onderschat dat het ten minste twee jaar zou duren voordat de productie van dunne ACF in de EU doeltreffend en operationeel zou zijn.
- (750) Verder voerde het consortium aan dat de Commissie niet heeft verduidelijkt hoe de aanzienlijke reservecapaciteit van de bedrijfstak van de Unie kan voldoen aan de vraag naar dunne ACF.

- (751) Het consortium herhaalde ook dat de bedrijfstak van de Unie niet kan voldoen aan de kwaliteitsnormen voor dunne ACF wat porositeit en verwerkbaarheid betreft, en benadrukte dat de walserijen die de ACF produceren dezelfde zijn als voor de autoaccusector, wat de capaciteit voor ACF verder beperkt. Het consortium voerde aan dat het buiten beschouwing laten van deze aspecten de Commissie tot de onjuiste conclusie heeft gebracht dat de instelling van rechten in het belang van de Unie is.
- (752) Zoals uiteengezet in overweging 51 van Verordening (EU) 2021/983 heeft de Commissie de capaciteit van de bedrijfstak van de Unie om dunnere ACF te produceren, met name ACF < 6, beoordeeld aan de hand van een beoordeling van de capaciteit van de laatste walsstap die nodig is om dit dunne profiel te bereiken. Bij de walsstappen daarvóór bleek voldoende reservecapaciteit aanwezig te zijn. Bijgevolg bevindt het knelpunt voor de productie van ACF < 6 zich in de laatste walsstap. De Commissie heeft verduidelijkt hoe de bedrijfstak van de Unie aan de vraag naar dunne ACF kan voldoen. Het argument dat het ten minste twee jaar zou duren om de productie van dunne ACF doeltreffend en operationeel te maken, geldt alleen voor nieuwe productiecapaciteit die de bedrijfstak van de Unie zou toevoegen als gevolg van een herstelde eerlijke prijsconcurrentie en een verdere toename van de vraag. Aangezien voor de verwachte vraag in de nabije toekomst de bestaande capaciteit al voldoet, is bij de berekening van de Commissie geen rekening gehouden met potentiële aanvullende toekomstige capaciteit. Het is niet relevant dat het bij nieuwe capaciteit een tijd duurt voordat deze operationeel wordt. De Commissie wees het argument dan ook af.

6.5. Afweging van de verschillende belangen ter zake

- (753) Overeenkomstig artikel 31, lid 1, van de basisverordening heeft de Commissie de verschillende belangen ter zake beoordeeld en bijzondere aandacht besteed aan de noodzaak om de handelsverstoringen van schade veroorzakende subsidiëring weg te nemen en daadwerkelijke mededinging te herstellen.
- (754) Wat de prijsstijging betreft, bleek uit het onderzoek dat de Chinese prijzen de prijzen in de Unie gemiddeld met 10,8 % onderboden en dat de verhoging van een prijsverhoging tot een verslechtering van de situatie van de bedrijfstak van de Unie heeft geleid. Ook als de prijzen weer tot een duurzaam niveau zouden stijgen, was de Commissie van oordeel dat die stijging beperkt zou blijven vanwege de mate van concurrentie op de markt van de Unie. Zoals reeds vermeld in punt 4.5.2.1, beschikt de bedrijfstak van de Unie over voldoende reservecapaciteit. Bijgevolg zouden ook de negatieve gevolgen voor de gebruikers beperkt blijven. Geen van de specifieke argumenten die door de gebruikers en importeurs zijn aangevoerd en in de punten 6.2 en 6.4 zijn besproken, verandert iets aan deze conclusie.
- (755) Bij de beoordeling van het belang van negatieve gevolgen voor de importeurs stelde de Commissie ten eerste vast dat de mate van medewerking relatief laag was, aangezien slechts een van de vijf medewerkende importeurs gegevens leverde.
- (756) Manreal voerde aan dat de analyse van de markt en van het belang van de Unie in Verordening (EU) 2021/983 niet langer geldig was als gevolg van de drastische prijsstijgingen en de speculatie op de grondstoffenmarkt, die het gevolg zijn van het onderzoek en de COVID-19-pandemie. De converterverpakkingsindustrie is zwaar getroffen, niet alleen door een prijsstijging van 40 % voor aluminium, maar ook door een prijsstijging van 40 % voor kraftpapier en door een toename van de kosten voor containervervoer met 400 %. De gemiddelde leveringstijd voor papier is gestegen van 3-vier weken naar vier maanden. Bij sommige leveringscontracten beroepen de leveranciers zich op overmacht en leveren zij met een vertraging van zes maanden, terwijl zij prijzen vragen die 20 % hoger liggen dan op het moment van de bestelling.
- (757) Ter ondersteuning van de argumenten van Manreal benadrukten Walki, Gascogne en Effegidi eveneens dat de marktsituatie na het OT fundamenteel is gewijzigd, wat tot bevoorradingsstekorten heeft geleid, niet alleen voor ACF, maar ook voor hun andere grondstoffen. Volgens Gascogne is de aluminiumprijs op de London Metal Exchange tussen oktober 2020 en mei 2021 met 30 % gestegen. In de huidige situatie blijkt slechts één grote producent in de Unie nieuwe bestellingen te kunnen leveren zonder een aanlooptijd van meerdere maanden. Effegidi betoogde dat op grond van opgaven van producenten in de Unie in juli 2021 er vóór 2022 geen ACF voor zijn productie zou worden geleverd.
- (758) Een andere gebruiker, Alupol, voerde aan dat zij vanaf december 2020 had vastgesteld dat er weinig belangstelling was voor contracten met producenten in de Unie, en dat zelfs een tweejarig leveringscontract dat met één van de producenten in de Unie was afgesloten door de producent na een half jaar werd beëindigd, wat op capaciteitsbeperkingen wijst. Walki verstreekte aanvullend bewijsmateriaal in verband met aanvragen voor ACF met een dikte van 6,35 micron, waaruit blijkt dat de in 2021 ervaren leveringsproblemen aanhouden.

- (759) Ook het consortium van importeurs haalde aan dat de ACF-prijzen sinds het begin van het onderzoek met 25 % waren gestegen en dat de leveringstermijnen van gemiddeld twee maanden naar vier maanden zijn gestegen. Bovendien leidt het huidige bevoorradingstekort ertoe dat geïntegreerde ondernemingen hun verbonden entiteiten op preferentiële basis bevoorraden, waardoor minder capaciteit overblijft voor de open markt. Het consortium verwacht dat de rechten de toeleveringsketens zullen verstoren en tot een bevoorradingstekort zullen leiden voor het gehele ACF-gamma, maar in het bijzonder voor dikten van minder dan 6 micron.
- (760) Hoewel deze veranderingen op de markt gevolgen hebben voor de uiteenlopende belangen van producenten, gebruikers en importeurs, zijn zij het gevolg van de uitzonderlijke situatie van de COVID-19-pandemie en het daaropvolgende sterke economische herstel, dat heeft geleid tot knelpunten bij het internationale vervoer en tot bevoorradingstekorten. Evenzo kan het een bepaalde tijd duren voordat de markten, waaronder die van de ACF-sector, zich aanpassen en voordat het economische herstel en de economische groei normaliseren en vraag en aanbod weer in evenwicht zijn.
- (761) Manreal haalde verder aan dat de bescherming tegen invoer met subsidiëring overeenkomstig artikel 11 VWEU in evenwicht moet worden gebracht met andere doelstellingen van de Unie, zoals milieubescherming, en concludeerde dat de instelling van maatregelen een zeer negatieve invloed zou hebben op het milieu. Manreal stelde dat het verdwijnen van meer vervuilende producenten in de Unie, ongeacht de mogelijke negatieve gevolgen voor banen of industrieel beleid, goed zou zijn voor het milieu in de EU. Bijgevolg heeft Manreal de Commissie verzocht om de waarschijnlijke gevolgen van de maatregelen voor het milieu in het onderzoek op te nemen.
- (762) De Commissie merkte eerst en vooral op dat Manreal niet heeft onderbouwd op welke manier producenten in de Unie vervuilerder zijn dan Chinese producenten. Bovendien is, hoewel de Unie strenge milieunormen hanteert voor haar producenten, het doel van artikel 11 VWEU niet om economische activiteiten te voorkomen, maar om milieubeschermingseisen op te nemen in het beleid dat die economische activiteiten stuurt. Het voorstel van Manreal om emissies in de Unie terug te dringen door toe te staan dat haar bedrijfstak door oneerlijke mededinging wordt weggeveegd, is niet alleen onverenigbaar met de milieudoelstellingen van de EU, maar zou ook indruisen tegen een aantal andere beleidslijnen. Daarom werd het verzoek van Manreal om de gevolgen van een dergelijk scenario voor het milieu te onderzoeken verworpen.
- (763) Manreal wees verder op overweging 355 van de voorlopige verordening in de antidumpingprocedure, waarin de Commissie als reactie op het eerdere argument van Manreal dat staatssteun een passender instrument zou kunnen zijn dan het instellen van rechten, verklaarde dat financiële steun niet het juiste instrument is om schade veroorzakende dumping tegen te gaan. Manreal betoogde dat dit een beleidskeuze is die niet mag worden gemaakt zonder het directoraat-generaal Concurrentie ("DG COMP") te raadplegen. Verder merkte Manreal op dat het argument van de Commissie uitgaat van de veronderstelling dat aan de producenten in de Unie toegekende steun niet zou worden goedgekeurd door DG COMP.
- (764) De Commissie bracht in herinnering dat in artikel 15, lid 1, eerste alinea, van de basisverordening is bepaald dat wanneer uit de definitief vastgestelde feiten blijkt dat er sprake is van tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidies die schade hebben veroorzaakt, en het in het belang van de Unie is om maatregelen te nemen, de Commissie een definitief compenserend recht instelt. De Commissie kan er immers niet van afzien met de haar ter beschikking staande wettelijke instrumenten op te treden tegen aantoonbare schade veroorzakende subsidiëring door Chinese exporteurs, enkel op grond dat producenten in de Unie ook staatssteun kunnen ontvangen. Bovendien wordt staatssteun toegekend door de lidstaten, niet door de Commissie.
- (765) Bijgevolg heeft geen van de argumenten die de gebruikers en importeurs naar aanleiding van Verordening (EU) 2021/983 hebben aangevoerd, ook in het kader van het antisubsidieonderzoek, de conclusie van de Commissie gewijzigd.
- (766) Verschillende partijen suggereerden dat de Commissie, samen met de opmerkingen bij de mededeling van de definitieve bevindingen, een mogelijke schorsing van de rechten overeenkomstig artikel 24, lid 4, van de antisubsidiebasisverordening in overweging heeft genomen. Overeenkomstig artikel 24, lid 4, van de antisubsidiebasisverordening kan de Commissie te zijner tijd overwegen de rechten te schorsen.
- (767) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde de Chinese overheid aan dat de wereldeconomie en de economie van de EU voortdurend met ernstige verstoringen van de toeleveringsketens worden geconfronteerd. Gezien deze situatie zou het momenteel niet in het belang van de Unie zijn om maatregelen in te stellen. De Chinese overheid heeft de Commissie ook verzocht een schorsing van potentiële rechten in overweging te nemen.

- (768) Zoals uiteengezet in overweging 760 heeft de COVID-19-pandemie negatieve gevolgen gehad voor de toeleveringsketens. Dit is echter een tijdelijke situatie, die naar het oordeel van de Commissie geen permanent hoger belang tegen het instellen van maatregelen oplevert.
- (769) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde het consortium van importeurs aan dat de instelling van definitieve compenserende rechten naast antidumpingrechten duidelijk in strijd is met het belang van importeurs en gebruikers in de EU, aangezien er een toenemende vraag is naar ACF van ≤ 7 micron, de toename van de productie van folie voor autoaccu's de beschikbare capaciteit voor andere ACF zou verminderen en dit zou leiden tot een verplaatsing van de productiecapaciteit van de converterindustrie naar landen buiten de EU.
- (770) De Commissie had reeds geconcludeerd dat de reservecapaciteit van de producenten in de Unie de komende jaren zou kunnen voldoen aan de vraag van ACF naar dunnere profielen en folie voor autoaccu's. Antidumpingrechten worden niet zodanig berekend dat ook de subsidiëring van de invoer automatisch wordt verholpen. Met name verschillende exporteurs kunnen op verschillende manieren betrokken zijn bij invoer met dumping en subsidiëring. De Commissie verwierp daarom het argument dat het niet in het belang van de Unie zou zijn om compenserende rechten in te stellen als er ook antidumpingrechten zijn ingesteld.
- (771) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerde Xiamen Xiashun aan dat het in het belang van de Unie zou zijn om folie voor accu's van elektrische auto's van de werkingssfeer uit te sluiten, aangezien de producenten in de Unie niet over de capaciteit zouden beschikken om op korte tot middellange termijn aan de vraag te voldoen.
- (772) Aangezien Xiamen Xiashun geen nieuw bewijsmateriaal voor dit argument heeft verstrekt en de Commissie de capaciteit van de producenten in de Unie reeds had geanalyseerd in het licht van de vraag op korte tot middellange termijn, wees de Commissie dit argument af.

6.6. Conclusie inzake het belang van de Unie

- (773) Op basis van het bovenstaande is de Commissie tot de conclusie gekomen dat er geen dwingende redenen zijn om aan te nemen dat de instelling van definitieve compenserende maatregelen ten aanzien van de invoer van ACF van oorsprong uit de VRC niet in het belang van de Unie zou zijn.

7. AANGEBODEN PRIJSVERBINTENIS

- (774) Na de mededeling van de definitieve bevindingen heeft een producent-exporteur binnen de in artikel 13, lid 2, van de basisverordening gestelde termijn een prijsverbintenis aangeboden: Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd, samen met zijn verbonden handelaar Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., (HK) Limited.
- (775) Overeenkomstig artikel 13 van de antisubsidiebasisverordening moeten de aangeboden prijsverbintenissen toereikend zijn om de schadelijke gevolgen van subsidiëring weg te nemen en mag de aanvaarding ervan geen moeilijkheden van praktische aard opleveren. De Commissie heeft de aangeboden verbintenis op basis van deze criteria beoordeeld en was van mening dat aanvaarding ervan om de volgende overkoepelende redenen moeilijkheden van praktische aard zou opleveren.
- (776) Ten eerste produceert en verkoopt de onderneming verschillende productsoorten met aanzienlijke prijsverschillen. Soorten aluminium converter foil kunnen niet gemakkelijk van elkaar worden onderscheiden door middel van een fysieke inspectie. Met name zou het zeer moeilijk zijn om de dikte enkel door middel van een fysieke controle te beoordelen. Zonder een gedetailleerde laboratoriumanalyse zouden de douaneautoriteiten niet kunnen vaststellen of het ingevoerde product overeenstemt met wat wordt aangegeven.
- (777) Ten tweede brengt het grote aantal productsoorten een groot risico van kruiscompensatie tussen de verschillende productsoorten mee, waarbij duurdere productsoorten mogelijk verkeerd worden aangegeven als goedkopere productsoorten die ook onder de verbintenis vallen. Hierdoor is de verbintenis niet afdwingbaar en dus onuitvoerbaar in de zin van artikel 13 van de basisverordening. Ten derde heeft Zhongji een groot aantal verbonden ondernemingen die rechtstreeks betrokken zijn bij de productie of verkoop van het onderzochte product. Bovendien verkoopt Zhongji het product zowel direct als indirect. Een dergelijke complexe groepsstructuur brengt een groot risico van kruiscompensatie met zich mee. De Commissie zou niet in staat zijn de naleving van de verbintenis inzake de indirecte verkoop via de verbonden onderneming in Hongkong en mogelijk via de andere verbonden ondernemingen te monitoren en te waarborgen. Hierdoor alleen al zou het aanbod moeilijkheden van praktische aard opleveren.

- (778) De Commissie heeft ook de specifieke toezeggingen beoordeeld van de verbintenis die door Zhongji was aangeboden om de hierboven beschreven hoofdpunten aan te pakken. Wat de verschillende productsoorten betreft, had de onderneming aangeboden om alleen de productsoorten van vijf PCN's uit te voeren. Bovendien heeft Zhongji, wat de complexe groepsstructuur betreft, aangeboden zich ertoe te verbinden uitsluitend rechtstreeks via Zhongji Lamination Materials Co., Ltd aan de Unie te verkopen en geen ander product te verkopen aan de afnemers in de Unie waaraan het onderzochte product wordt verkocht.
- (779) De Commissie was van oordeel dat zelfs deze specifieke toezeggingen de elementen die de aangeboden verbintenis onafdwingbaar maken, niet zouden wegnemen.
- (780) Zelfs indien de toezegging van Zhongji om slechts vijf PCN's uit te voeren het risico op kruiscompensatie zou verminderen, maar niet zou wegnemen, zou de handhaving uiterst onpraktisch zijn. De douaneautoriteiten zouden niet op basis van slechts een fysieke inspectie, zonder specifieke meetinstrumenten, kunnen vaststellen of het ingevoerde product overeenkomt met hetgeen wordt aangegeven.
- (781) Om dezelfde reden zou het uiterst moeilijk zijn om de verbintenis van Zhongji om geen andere producten dan het onderzochte product aan dezelfde afnemers in de EU te verkopen, te handhaven. Bovendien voeren met Zhongji verbonden ondernemingen andere aluminiumproducten naar de EU uit waarop ook antidumpingmaatregelen van toepassing zijn, en zijn er maatregelen van kracht op aluminiumproducten die onder dezelfde GN-code als het onderzochte product zijn ingedeeld⁽¹¹⁶⁾. Ten slotte is het betrokken product zelf ook onderworpen aan antidumpingmaatregelen in de afzonderlijke antidumpingzaak en is een door dezelfde onderneming in die zaak aangeboden verbintenis reeds afgewezen.
- (782) De Commissie heeft de indiener van het verzoek een brief gestuurd waarin zij de redenen voor de afwijzing van het verbintenisaanbod uiteenzette.
- (783) De indiener van het verzoek heeft daarover opmerkingen ingediend. Deze opmerkingen zijn in het dossier ter beschikking gesteld van de belanghebbenden.
- (784) Zhongji herhaalde haar argumenten in de aangeboden verbintenis en voerde aan dat de in overweging 778 uiteengezette specifieke toezeggingen voldoende zouden zijn om de aangeboden verbintenis werkbaar te maken. Zhongji was evenmin van mening dat het moeilijk zou zijn om verschillende productsoorten door middel van een fysieke inspectie van elkaar te onderscheiden of dat het door haar voorgestelde prijsaanpassingsmechanisme complex zou zijn.
- (785) De Commissie is het daar niet mee eens. Zoals uiteengezet in de overwegingen 779 tot en met 781 zouden de voorgestelde specifieke toezeggingen de fundamentele elementen die de aangeboden verbintenis onafdwingbaar maken, niet wegnemen.
- (786) Daarom achtte de Commissie de aangeboden verbintenis niet afdwingbaar en dus onuitvoerbaar in de zin van artikel 13 van de basisverordening en wees zij het aanbod derhalve af.

8. DEFINITIEVE COMPENSERENDE MAATREGELEN

- (787) Gezien de conclusies inzake subsidiëring, schade, oorzakelijk verband en belang van de Unie en overeenkomstig artikel 15 van de basisverordening, moet er een definitief compenserend recht worden ingesteld.

8.1. Hoogte van de definitieve compenserende maatregelen

- (788) Artikel 15, lid 1, derde alinea, van de basisverordening bepaalt dat het definitieve compenserend recht niet hoger mag zijn dan de vastgestelde, tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidies.

⁽¹¹⁶⁾ Uitvoeringsverordening (EU) 2015/2384 van de Commissie van 17 december 2015 tot instelling van een definitief antidumpingrecht op bepaald bladaluminium van oorsprong uit de Volksrepubliek China en tot beëindiging van de procedure betreffende de invoer van bepaald bladaluminium van oorsprong uit Brazilië naar aanleiding van een nieuw onderzoek in verband met het vervallen van de maatregelen op grond van artikel 11, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1225/2009 van de Raad.

- (789) In artikel 15, lid 1, vierde alinea, staat: “Wanneer de Commissie op basis van al deze voorgelegde informatie duidelijk kan besluiten dat het niet in het belang van de Unie is om overeenkomstig de derde alinea de omvang van de maatregelen te bepalen, is het compenserend recht lager indien dit lagere bedrag voldoende is om de schade aan de bedrijfstak van de Unie weg te nemen”.
- (790) Aangezien dergelijke informatie niet is ingediend bij de Commissie, wordt de hoogte van de compenserende maatregelen bepaald onder verwijzing naar artikel 15, lid 1, derde alinea.
- (791) Gelet op het voorgaande moeten de definitieve compenserende rechten, uitgedrukt als cif-prijs grens Unie, vóór inklaring, als volgt worden vastgesteld:

Onderneming	Definitief compenserend recht
Daching Group, met inbegrip van Xiamen Xiashun Aluminium Foil Co., Ltd.	10,1 %
Nanshan Group, met inbegrip van Yantai Donghai Aluminum Foil Co., Ltd.	18,2 %
Wanshun Group, met inbegrip van Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd.	8,6 %
Andere medewerkende ondernemingen, opgenomen in bijlage	12,3 %
Alle andere ondernemingen	18,2 %

- (792) Het antisubsidieonderzoek werd parallel uitgevoerd met een afzonderlijk antidumpingonderzoek naar hetzelfde betrokken product van oorsprong uit de VRC, waarin de Commissie antidumpingmaatregelen heeft ingesteld die beperkt zijn tot de schademarge. De Commissie heeft ervoor gezorgd dat de instelling van een cumulatief recht als afspiegeling van het subsidiëeringsniveau en de totale dumpingmarge er overeenkomstig artikel 24, lid 1, en artikel 15, lid 2, van de basisverordening niet toe kan leiden dat de effecten van de subsidiëering tweemaal worden gecompenseerd (“dubbeltelling”).
- (793) In het afzonderlijke antidumpingonderzoek werd de normale waarde overeenkomstig artikel 2, lid 6 bis, van Verordening (EU) 2016/1036 van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2016 betreffende bescherming tegen invoer met dumping uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie berekend aan de hand van niet-verstoorde kosten en winsten in een passend extern representatief land. Bijgevolg stelde de Commissie overeenkomstig artikel 15, lid 2, van de basisverordening en om dubbeltelling te vermijden, eerst het definitieve compenserend recht vast op het niveau van het vastgestelde definitieve subsidiebedrag en vervolgens het resterende definitieve antidumpingrecht, dat overeenkomt met de desbetreffende dumpingmarge verminderd met het bedrag van het compenserend recht, tot maximaal de desbetreffende in het afzonderlijke antidumpingonderzoek vastgestelde schademarge. Aangezien de Commissie de vastgestelde dumpingmarge verminderde met het gehele vastgestelde subsidiebedrag in de VRC, was er geen sprake van dubbeltelling in de zin van artikel 24, lid 1, van de basisverordening. Wanneer de dumpingmarge minus het subsidiebedrag een resultaat gaf dat hoger was dan de schademarge, heeft de Commissie het antidumpingrecht vastgesteld op het niveau van de schademarge. Wanneer de dumpingmarge minus het subsidiebedrag een resultaat gaf dat lager was dan de schademarge, heeft de Commissie het antidumpingrecht vastgesteld op het niveau van het lagere bedrag.
- (794) Gezien de hoge mate van medewerking van de Chinese producenten-exporteurs, was de Commissie van oordeel dat het niveau van het hoogste recht dat voor de in de steekproef opgenomen ondernemingen geldt, representatief zou zijn voor “alle andere ondernemingen”. Het recht voor “alle andere ondernemingen” is van toepassing op de ondernemingen die niet aan het onderhavige onderzoek hebben meegewerkt.

(795) Zoals vermeld in overweging 594, werd de totale subsidie voor de medewerkende producenten-exporteurs die niet in de steekproef zijn opgenomen, berekend op basis van het totale gewogen gemiddelde bedrag van de subsidies waartegen compenserende maatregelen kunnen worden ingesteld, dat is vastgesteld voor de in de steekproef opgenomen medewerkende producenten-exporteurs, met uitzondering van verwaarloosbare bedragen en van het bedrag aan subsidies dat is vastgesteld voor goederen die onder artikel 28, lid 1, van de basisverordening vallen. De Commissie heeft bevindingen die ten dele op de beschikbare gegevens waren gebaseerd, voor de vaststelling van die bedragen echter niet buiten beschouwing gelaten. De Commissie oordeelde immers dat de beschikbare gegevens die in die gevallen zijn gebruikt, de informatie die nodig is om het subsidiebedrag op billijke wijze te bepalen, niet ingrijpend beïnvloeden, zodat exporteurs die niet zijn verzocht mee te werken aan het onderzoek, door die aanpak niet worden geschaad.

(796) Op grond van het bovenstaande worden de in te stellen rechten als volgt vastgesteld:

Onderneming	Hoogte van de subsidie	Dumpingmarge	Schademarge	Compenserend recht	Antidumpingrecht
Wanshun Group, met inbegrip van Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd.	8,6 %	81,5 %	28,5 %	8,6 %	28,5 %
Daching Group, met inbegrip van Xiamen Xiashun Aluminium Foil Co., Ltd.	10,1 %	16,1 %	15,4 %	10,1 %	6,0 %
Nanshan Group, met inbegrip van Yantai Donghai Aluminum Foil Co., Ltd.	18,2 %	98,5 %	24,6 %	18,2 %	24,6 %
Andere ondernemingen die in het antidumping- en het antisubsidieonderzoek medewerking hebben verleend, vermeld in bijlage I	12,3 %	69,5 %	23,6 %	12,3 %	23,6 %
Andere ondernemingen die in het antidumpingonderzoek, maar niet in het antisubsidieonderzoek medewerking hebben verleend, vermeld in bijlage II	18,2 %	69,5 %	23,6 %	18,2 %	23,6 %
Alle andere ondernemingen	18,2 %	98,5 %	28,5 %	18,2 %	28,5 %

(797) Het bij deze verordening voor bepaalde ondernemingen vastgestelde individuele compenserend recht is gebaseerd op de bevindingen van het onderhavige onderzoek. Het weerspiegelt daarom de situatie die bij het onderzoek ten aanzien van de betrokken onderneming werd vastgesteld. In tegenstelling tot het voor het gehele land geldende recht dat van toepassing is op "alle andere ondernemingen", geldt dit recht dus uitsluitend voor de invoer van producten van oorsprong uit het betrokken land die door de genoemde onderneming werden vervaardigd. Deze rechten zijn niet van toepassing op ingevoerde producten die zijn vervaardigd door andere, niet specifiek in het dispositief van deze verordening genoemde ondernemingen, ook al gaat het hierbij om entiteiten die verbonden zijn met de specifiek genoemde ondernemingen; op die producten is het recht van toepassing dat geldt voor "alle andere ondernemingen".

- (798) Een onderneming die later haar naam wijzigt, kan verzoeken om verdere toepassing van deze individuele rechten. Dit verzoek moet worden ingediend bij de Commissie. Dit verzoek moet alle relevante informatie bevatten waaruit blijkt dat de wijziging geen invloed heeft op het recht van de onderneming om in aanmerking te komen voor het recht dat op haar van toepassing is. Als de naamswijziging van de onderneming niet van invloed is op haar recht om in aanmerking te komen voor het recht dat op haar van toepassing is, wordt een verordening tot wijziging vastgesteld waarbij de vroegere naam wordt vervangen door de nieuwe naam en wordt dit bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.
- (799) Om het risico van ontwijking als gevolg van het verschil in rechten zo veel mogelijk te beperken, zijn speciale maatregelen nodig om de toepassing van de individuele compenserende rechten te garanderen. De ondernemingen met individuele compenserende rechten moeten aan de douaneautoriteiten van de lidstaten een geldige handelsfactuur overleggen. Deze factuur moet voldoen aan de in artikel 1, lid 4, van deze verordening vastgestelde vereisten. Ingevoerde producten die niet vergezeld gaan van een dergelijke factuur, worden onderworpen aan het compenserend recht dat op "alle andere ondernemingen" van toepassing is.
- (800) Hoewel de douaneautoriteiten van de lidstaten over deze factuur moeten beschikken om ten aanzien van de invoer de individuele compenserende rechten te kunnen toepassen, is overlegging van die factuur niet de enige factor waarmee de douaneautoriteiten rekening moeten houden. Zelfs als aan hen een factuur wordt overgelegd die voldoet aan alle voorschriften van artikel 1, lid 3, van deze verordening, moeten de douaneautoriteiten van de lidstaten namelijk hun gebruikelijke controles uitvoeren en moeten zij, net als in alle andere gevallen, aanvullende documenten (vervoersdocumenten enz.) verlangen om de juistheid van de gegevens in de aangifte te controleren en te waarborgen dat het lagere recht vervolgens terecht wordt toegepast, in overeenstemming met de douanewetgeving.
- (801) Indien de uitvoer door een van de ondernemingen waarvoor een lager individueel recht geldt, na de instelling van de maatregelen in kwestie aanzienlijk toeneemt, kan dit op zich worden beschouwd als een verandering in de structuur van het handelsverkeer als gevolg van de instelling van maatregelen in de zin van artikel 23, lid 1, van de basisverordening. In dergelijke omstandigheden kan, mits aan de voorwaarden is voldaan, een onderzoek naar ontwijking van maatregelen worden geopend. Hierbij kan onder meer worden onderzocht of het nodig is een individueel recht of individuele rechten in te trekken en in plaats daarvan een voor het gehele land geldend recht in te stellen.
- (802) Om een goede toepassing van het compenserend recht te garanderen, moet het voor alle andere ondernemingen vastgestelde recht niet alleen gelden voor de niet-medewerkende producenten-exporteurs, maar ook voor de producenten die het betrokken product in het onderzoektijdvak niet naar de Unie hebben uitgevoerd.
- (803) Na de mededeling van de definitieve bevindingen voerden zowel Xiamen Xiashun als Gascogne aan dat het algemene informatiedocument niet zou aantonen hoe de Commissie dubbeltelling zoals bepaald in de basisverordening zou vermijden. Xiamen Xiashun verwees naar de SGV-verordening van de Commissie, waarin het definitieve compenserende recht werd vastgesteld op het niveau van het vastgestelde definitieve subsidiebedrag, terwijl het definitieve antidumpingrecht werd vastgesteld op het niveau van de definitieve dumpingmarge verminderd met het definitieve compenserende recht wanneer de desbetreffende dumpingmarge, verminderd met het compenserende recht, lager is dan de schademarge. Xiamen Xiashun heeft de Commissie verzocht bekend te maken welke methode zij zal toepassen voor de berekening van de gecombineerde rechten.
- (804) Zoals Xiamen Xiashun heeft erkend, wordt in overweging 555 van het algemene informatiedocument bepaald dat, indien antidumpingrechten worden ingesteld, de Commissie ervoor zou zorgen dat de instelling van een cumulatief recht dat de hoogte van de subsidiëring en de volledige dumpingmarge weerspiegelt, niet zou leiden tot een dubbele compensatie van de gevolgen van subsidiëring ("dubbeltelling"). Zoals beschreven in overweging 793 heeft de Commissie dezelfde aanpak gevolgd als die waarnaar Xiamen Xiashun verwees uit de zaak-SGV. Dit is de gebruikelijke praktijk van de Commissie in het geval van antisubsidie- en antidumpingonderzoeken met betrekking tot hetzelfde product. Ten tijde van de mededeling van de definitieve bevindingen in de onderhavige zaak zijn in de

antidumpingprocedure nog geen definitieve rechten ingesteld. De Commissie kon dus geen opmerkingen maken over de correctie van ingestelde rechten, aangezien er op dat moment geen formeel geldende rechten bestonden. Xiamen Xiashun en Gascogne hadden echter alle mogelijkheden om opmerkingen te maken over het vermijden van dubbelrekening in reactie op de mededeling van de definitieve bevindingen. De partijen hebben hoe dan ook de mogelijkheid om in dit stadium opmerkingen te maken over mogelijke dubbelrekening. De Commissie heeft het argument voor een aanvullende mededeling van feiten en overwegingen derhalve verworpen.

- (805) Na de mededeling van de definitieve bevindingen verzochten het consortium van importeurs en Nanshan de Commissie om de regel van het laagste recht van artikel 15, lid 1, van de basisverordening toe te passen en de gecombineerde antidumping- en compenserende rechten te beperken tot het niveau van de schademarge, waarbij zij opmerkten dat het dossier voldoende informatie bevatte waaruit blijkt dat de instelling van compenserende rechten bovenop de antidumpingrechten de ACF-markt van de Unie zou verstoren.
- (806) De achtergrond voor de toepassing van de regel van artikel 15, lid 1, vierde alinea, van de basisverordening in antisubsidieprocedures wordt met name uiteengezet in overweging 10 van Verordening 2018/825 ⁽¹¹⁷⁾, waarin staat dat “[t]ot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidies die door derde landen worden verleend, [...] zeer handelsversturend [zijn]” en dat het daarom “in het algemeen niet langer mogelijk [is] de regel van het laagste recht toe te passen”. De standaardregel in procedures inzake compenserende rechten is dat de regel van het laagste recht niet van toepassing is, tenzij er bewijs is dat de toepassing ervan duidelijk in het belang van de Unie is. De bewijsstandaard om tot deze conclusie te komen is substantieel en moet specifiek en positief aantonen dat het in het belang van de Unie is een lager recht toe te passen dan het vastgestelde subsidiebedrag.
- (807) In de onderhavige zaak heeft de Commissie alle argumenten van de partijen met betrekking tot het belang van de Unie behandeld, met inbegrip van de argumenten die in punt 6 hierboven zijn aangevoerd door het consortium van importeurs en Nanshan. De Commissie heeft geconcludeerd dat er geen dwingende redenen zijn om te concluderen dat het niet in het belang van de Unie is definitieve compenserende maatregelen in te stellen waarbij het recht wordt vastgesteld op het bedrag van de tot compenserende maatregelen aanleiding gevende subsidies. Het consortium van importeurs en Nanshan hebben geen positief en specifiek bewijsmateriaal verstrekt op basis waarvan de Commissie kan concluderen dat het duidelijk niet in het belang van de Unie is om het recht op een dergelijk niveau vast te stellen, maar dat het in plaats daarvan op het laagste niveau, met de schademarge als maximum, moet worden vastgesteld. Derhalve is niet voldaan aan de bewijsvereisten van artikel 15, lid 1, vierde alinea, en werd het argument van deze partijen afgewezen.

9. MEDEDELING VAN FEITEN EN OVERWEGINGEN

- (808) De Commissie heeft de belanghebbenden op 3 november 2021 in kennis gesteld van de belangrijkste feiten en overwegingen op basis waarvan zij voornemens was de instelling van een definitief compenserend recht op ACF van oorsprong uit de VRC aan te bevelen. De belanghebbenden zijn in de gelegenheid gesteld om opmerkingen in te dienen over de juistheid van de berekeningen die specifiek aan hen zijn meegedeeld.
- (809) Negen partijen hebben opmerkingen ingediend over de mededeling van feiten en overwegingen. Daarnaast hadden verschillende belanghebbenden de wens geuit om de in het kader van de afzonderlijke antidumpingprocedure ingediende opmerkingen ook in dit antisubsidieonderzoek op te nemen. Op verzoek werden hoorzittingen gehouden met het consortium van importeurs, Nanshan Group en Wanshun Group. De opmerkingen van de belanghebbenden werden naar behoren onderzocht en waar nodig werden de bevindingen dienovereenkomstig gewijzigd.

⁽¹¹⁷⁾ PB L 143 van 7.6.2018, blz. 1.

10. SLOTBEPALINGEN

- (810) Indien een bedrag moet worden terugbetaald naar aanleiding van een arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie, geldt ingevolge artikel 109 van Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 van het Europees Parlement en de Raad ⁽¹¹⁸⁾ als rentevoet de rente die de Europese Centrale Bank voor haar basisherfinancieringstransacties hanteert, zoals bekendgemaakt in de C-serie van het *Publicatieblad van de Europese Unie* op de eerste kalenderdag van elke maand.
- (811) Zoals uiteengezet in de overwegingen 788 tot en met 793 heeft de Commissie, om dubbel telling te voorkomen, een deel van het subsidiebedrag van de dumpingmarge afgetrokken. Derhalve geldt dat indien de definitieve compenserende rechten worden gewijzigd of opgeheven, de hoogte van de antidumpingrechten automatisch in gelijke mate moeten worden verhoogd, om rekening te houden met de werkelijke mate van dubbel telling ten gevolge van deze wijziging of opheffing. Deze wijziging van de antidumpingrechten moet plaatsvinden met ingang van de inwerkingtreding van deze verordening.
- (812) De in deze verordening vervatte maatregelen zijn in overeenstemming met het advies van het comité dat is ingesteld bij artikel 25, lid 1, van Verordening (EU) 2016/1037 van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2016 betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met subsidiëring uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie ⁽¹¹⁹⁾,

HEEFT DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

1. Er wordt een definitief compenserend recht ingesteld op aluminium converter foil met een dikte van minder dan 0,021 mm, niet op een drager, enkel gewalst, op rollen met een gewicht van meer dan 10 kg, momenteel ingedeeld onder GN-code ex 7607 11 19 (Taric-codes 7607 11 19 60 en 7607 11 19 91), van oorsprong uit de Volksrepubliek China.
2. De volgende producten blijven buiten beschouwing:
 - aluminiumfolie voor huishoudelijk gebruik met een dikte van niet minder dan 0,008 mm en niet meer dan 0,018 mm, niet op een drager, enkel gewalst, op rollen met een breedte van niet meer dan 650 mm en een gewicht van meer dan 10 kg;
 - aluminiumfolie voor huishoudelijk gebruik met een dikte van niet minder dan 0,007 mm en minder dan 0,008 mm, ongeacht de breedte van de rollen, al dan niet gegloeid;
 - aluminiumfolie voor huishoudelijk gebruik met een dikte van niet minder dan 0,008 mm en niet meer dan 0,018 mm, op rollen met een breedte van meer dan 650 mm, al dan niet gegloeid;
 - aluminiumfolie voor huishoudelijk gebruik met een dikte van meer dan 0,018 mm en minder dan 0,021 mm, ongeacht de breedte van de rollen, al dan niet gegloeid.
3. Het definitieve compenserende recht dat van toepassing is op de nettoprijs, franco grens Unie, vóór inkleding, van het in lid 1 omschreven en door onderstaande ondernemingen vervaardigde product, is als volgt:

Onderneming	Definitief compenserend recht	Aanvullende Taric-code
Xiamen Xiashun Aluminium Foil Co., Ltd	10,1 %	C687

⁽¹¹⁸⁾ Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juli 2018 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie, tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1296/2013, (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 1304/2013, (EU) nr. 1309/2013, (EU) nr. 1316/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) nr. 283/2014 en Besluit nr. 541/2014/EU en tot intrekking van Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 (PB L 193 van 30.7.2018, blz. 1).

⁽¹¹⁹⁾ PB L 176 van 30.6.2016, blz. 21, laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EU) 2018/825 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Verordening (EU) 2016/1036 betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met dumping uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie en Verordening (EU) 2016/1037 betreffende bescherming tegen invoer met subsidiëring uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie (PB L 143 van 7.6.2018, blz. 1).

Yantai Donghai Aluminum Foil Co., Ltd	18,2 %	C688
Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd	8,6 %	C686
Andere medewerkende ondernemingen die in zowel het antisubsidie- als het antidumpingonderzoek medewerking hebben verleend, vermeld in bijlage I	12,3 %	Zie bijlage I
Andere ondernemingen die in het antidumpingonderzoek, maar niet in het antisubsidieonderzoek medewerking hebben verleend, vermeld in bijlage II	18,2 %	Zie bijlage II
Alle andere ondernemingen	18,2 %	C999

4. De individuele compenserende rechten voor de in lid 3 vermelde ondernemingen worden uitsluitend toegepast indien aan de douaneautoriteiten van de lidstaten een geldige handelsfactuur wordt overgelegd die een verklaring bevat die is gedateerd en ondertekend door een met naam en functie geïdentificeerde medewerker van de entiteit die deze factuur heeft opgesteld, en die als volgt luidt: “Ondergetekende verklaart dat de (hoeveelheid) (betrokken product) die naar de Europese Unie wordt uitgevoerd en waarop deze factuur betrekking heeft, is vervaardigd door (naam en adres van de onderneming) (aanvullende Taric-code) in de Volksrepubliek China. Ondergetekende verklaart dat de in deze factuur verstrekte informatie juist en volledig is”. Als een dergelijke factuur niet wordt overgelegd, wordt het recht toegepast dat voor “alle andere ondernemingen” geldt.

5. Tenzij anders vermeld, zijn de geldende bepalingen inzake douanerechten van toepassing.

6. Indien het compenserend recht voor bepaalde producenten-exporteurs in mindering is gebracht op het antidumpingrecht, leiden verzoeken om terugbetaling uit hoofde van artikel 21 van Verordening (EU) 2016/1037 ook tot een beoordeling van de dumpingmarge die gedurende het onderzoektijdvak voor de terugbetaling op die producent-exporteur van toepassing is.

Artikel 2

Uitvoeringsverordening (EU) 2021/2170 wordt als volgt gewijzigd:

1) Artikel 1, lid 3, wordt vervangen door:

“3. De definitieve antidumpingrechten die van toepassing zijn op de nettoprijs, franco grens Unie, vóór inklaring, van het in lid 1 omschreven en door onderstaande ondernemingen vervaardigde product, zijn als volgt:

Onderneming	Definitief antidumpingrecht	Aanvullende Taric-code
Xiamen Xiashun Aluminium Foil Co., Ltd	6,0 %	C687
Yantai Donghai Aluminum Foil Co., Ltd	24,6 %	C688
Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd	28,5 %	C686

Andere medewerkende ondernemingen die in zowel het antisubsidie- als het antidumpingonderzoek medewerking hebben verleend, vermeld in bijlage I	23,6 %	Zie bijlage I
Andere ondernemingen die in het antidumpingonderzoek, maar niet in het antisubsidieonderzoek medewerking hebben verleend, vermeld in bijlage II	23,6 %	Zie bijlage II
Alle andere ondernemingen	28,5 %	C999”

2) In artikel 1 wordt het volgende lid 6 toegevoegd:

“6. In het geval van wijziging of opheffing van de bij artikel 1 van Uitvoeringsverordening (EU) 2021/2170 van de Commissie ingestelde definitieve compenserende rechten worden de in lid 2 of in de bijlagen I en II vermelde rechten in gelijke mate verhoogd tot maximaal de geconstateerde werkelijke dumpingmarge of de geconstateerde schademarge, zoals passend per onderneming en vanaf de inwerkingtreding van deze verordening.”.

3) In artikel 1 wordt het volgende lid 7 toegevoegd:

“7. Indien het compenserend recht voor bepaalde producenten-exporteurs in mindering is gebracht op het antidumpingrecht, leiden verzoeken om terugbetaling uit hoofde van artikel 21 van Verordening (EU) 2016/1037 ook tot een beoordeling van de dumpingmarge die gedurende het onderzoektijdvak voor de terugbetaling op die producent-exporteur van toepassing is.”.

4) De bijlage wordt vervangen door de bijlagen I en II.

Artikel 3

Deze verordening treedt in werking op de dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel, 17 december 2021.

Voor de Commissie
De voorzitter
Ursula VON DER LEYEN

BIJLAGE I

Andere ondernemingen die in zowel het antisubsidie- als het antidumpingonderzoek medewerking hebben verleend

Land	Naam	Aanvullende Taric-code
Volksrepubliek China	Zhangjiagang Fineness Aluminum Foil Co., Ltd	C689
Volksrepubliek China	Kunshan Aluminium Co., Ltd	C690
Volksrepubliek China	Luoyang Wanji Aluminium Processing Co., Ltd	C692
Volksrepubliek China	Shanghai Sunho Aluminum Foil Co., Ltd	C693
Volksrepubliek China	Binzhou Hongbo Aluminium Foil Technology Co. Ltd	C694

BIJLAGE II

Andere ondernemingen die in het antidumpingonderzoek, maar niet in het antisubsidieonderzoek medewerking hebben verleend

Land	Naam	Aanvullende Taric-code
Volksrepubliek China	Suntown Technology Group Corporation Limited	C691